



مركز دراسات الوحدة العربية

سلسلة أطروحات الدكتوراه (٨٤)

تأثير العوامل السياسية في سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية

الدكتور عدنان ياسين غالب المقطري

مركز دراسات الوحدة العربية



سلسلة أطروحات الدكتوراه (٨٤)

تأثير العوامل السياسية
في سياسة الإصلاح الاقتصادي
في الجمهورية اليمنية(*)

الدكتور عدنان ياسين غالب المقطري

(*) في الأصل، أطروحة قدمت لنيل درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية تحت العنوان نفسه. وقد نوقشت وأجيزت في جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، عام ٢٠٠٧.

تأثير العوامل السياسية
في سياسة الإصلاح الاقتصادي
في الجمهورية اليمنية

الفهرسة أثناء النشر ـ إعداد مركز دراسات الوحدة العربية

المقطري، عدنان ياسين غالب

تأثير العوامل السياسية في سياسة الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية / عدنان ياسين غالب المقطري.

٤٤٨ ص. ـ (سلسلة أطروحات الدكتوراه؛ ٨٤)

ببليوغرافية: ص ٤١٧ ـ ٤٣٦.

يشتمل على فهرس.

ISBN 978-9953-82-318-8

١. الإصلاح الاقتصادي ـ اليمن. ٢. اليمن ـ السياسة الاقتصادية. ٣. اليمن ـ الظروف السياسية. أ. العنوان. ب. السلسلة.

338.9533

العنوان بالإنكليزية

The Impact of Political Factors on the Economic Reform Policy
in the Republic of Yemen

by Adnan Yassin Ghaleb El-Maktary

«الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعبّر بالضرورة
عن اتجاهات يتبناها مركز دراسات الوحدة العربية»

مركز دراسات الوحدة العربية

بناية «بيت النهضة»، شارع البصرة، ص. ب: ٦٠٠١ ـ ١١٣
الحمراء ـ بيروت ٢٤٠٧ ٢٠٣٤ ـ لبنان
تلفون: ٧٥٠٠٨٤ ـ ٧٥٠٠٨٥ ـ ٧٥٠٠٨٦ ـ ٧٥٠٠٨٧ (٩٦١١+)
برقياً: «مرعربي» ـ بيروت
فاكس: ٧٥٠٠٨٨ (٩٦١١+)
e-mail: info@caus.org.lb
Web Site: http://www.caus.org.lb

الطبعة الأولى
بيروت، حزيران/يونيو ٢٠١٠

المحتويـــات

قائمـة الجـداول ١١

خلاصـة الكتـاب ١٣

مقدمـــة ٢٥

الفصل التمهيدي : سياسات الإصلاح الاقتصادي والمتغيرات السياسية ٤٣

أولاً : سياسات الإصلاح الاقتصادي ٤٥

١ ـ السياسة الاقتصادية ٤٥

٢ ـ مفهوم سياسة الإصلاح الاقتصادي وعناصرها ٤٦

٣ ـ استراتيجيات الإصلاح الاقتصادي وأبعادها السياسية ٥٠

ثانياً : التغيرات الدولية والإصلاح الاقتصادي ٥٤

١ ـ النظام الدولي والعولمة ٥٤

٢ ـ تغير دور الدولة في ظل النظام العالمي الجديد ٥٦

٣ ـ دور المؤسسات المالية الدولية ٦٠

ثالثاً : العوامل السياسية والإصلاح الاقتصادي ٦٩

١ ـ الأزمة الاقتصادية والمبادرة بالإصلاح الاقتصادي ٦٩

٢ ـ النظام السياسي ٧٢

٣ ـ الدعم السياسي للإصلاح الاقتصادي ٧٧

الفصل الأول : المدخلات السياسية وسياسة الإصلاح الاقتصادي في اليمن ٨١

أولاً : المدخلات السياسية الداخلية ٨٣

١ ـ طبيعة وتطور النظام السياسي ٨٤

٢ ـ الأزمة السياسية وحرب صيف ١٩٩٤ .... ١٠٢

٣ ـ الأحداث المحلية ١١٦

ثانياً : المدخلات السياسية الخارجية ١١٩

١ ـ أزمة وحرب الخليج الثانية ١١٩

٢ ـ الأحداث الإقليمية والدولية ١٣٣

ثالثاً : السياسات الاقتصادية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤ .... ١٣٧

١ ـ السياسة الاقتصادية قبل الوحدة ١٣٨

٢ ـ السياسة الاقتصادية بعد الوحدة، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤ ... ١٤٦

الفصل الثاني : دور المؤسسات الرسمية في سياسة الإصلاح الاقتصادي .. ١٥٣

أولاً : مؤسسة الرئاسة ١٥٥

١ ـ دور رئيس الجمهورية وسلطة القرار في الدستور ١٥٦

٢ ـ رؤية رئيس الجمهورية لسياسات الإصلاح الاقتصادي ١٦٣

٣ ـ تعدد أدوار رئيس الجمهورية في سياسة الإصلاح الاقتصادي ١٧٤

٤ ـ الأجهزة الرسمية المعاونة والمؤسسات الاستشارية ١٨٠

ثانياً : مجلس الوزراء ١٨٩

١ ـ مجلس الوزراء وعملية صنع السياسات في الدستور .. ١٨٩

٢ ـ تنظيم مجلس الوزراء ١٩٢

٣ ـ خصائص صانعي السياسة الاقتصادية ١٩٤
٤ ـ مجلس الوزراء وسياسة الإصلاح الاقتصادي ٢٠١
ثالثاً : السلطة التشريعية ٢٠٨
١ ـ اختصاصات مجلس النواب ٢٠٩
٢ ـ دور مجلس النواب في السياسات الاقتصادية ٢٠٩
٣ ـ التصويت في المجلس للقضايا الاقتصادية ٢٢٦
٤ ـ الإطار التنظيمي للمجلس ودور اللجان الاقتصادية .. ٢٢٩
الفصل الثالث : دور القوى غير الرسمية
في سياسة الإصلاح الاقتصادي ٢٣٩
أولاً : الأحزاب السياسية ٢٤١
١ ـ القضية الاقتصادية في برامج الأحزاب السياسية ٢٤١
٢ ـ رؤية الأحزاب السياسية للأزمة الاقتصادية ٢٤٦
٣ ـ الأحزاب السياسية وبرنامج الإصلاح الاقتصادي ٢٥٧
ثانياً : جماعات المصالح (القطاع الخاص) ٢٧٨
١ ـ الإطار الدستوري وتنظيمات القطاع الخاص ٢٧٩
٢ ـ حجم القطاع الخاص وتمثيله ٢٨٤
٣ ـ موقف القطاع الخاص من سياسات
الإصلاح الاقتصادي ٢٨٦
٤ ـ رؤية القطاع الخاص تجاه السياسات الاقتصادية ٢٩٢
٥ ـ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص ٢٩٨
ثالثاً : المؤسسات المالية الدولية ٣٠١
١ ـ علاقة اليمن بصندوق النقد الدولي ٣٠٢
٢ ـ علاقة اليمن بالبنك الدولي ٣٠٤
٣ ـ دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ٣٠٦

الفصل الرابع : سياسة الإصلاح الاقتصادي:
النتائج الاقتصادية والآثار الاجتماعية والسياسية ٣١٥

أولاً : سياسة الإصلاح الاقتصادي ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥ .... ٣١٧

١ ـ مظاهر الأزمة الاقتصادية ٣١٧

٢ ـ الإطار الدستوري للسياسة الاقتصادية ٣١٩

٣ ـ برنامج الإصلاح الاقتصادي ٣٢٠

ثانياً : النتائج الاقتصادية ٣٢٩

١ ـ نتائج تنفيذ المرحلة الأولى (١٩٩٥ ـ ١٩٩٧) ٣٣٠

٢ ـ نتائج تنفيذ المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي) ٣٣١

٣ ـ تأثير تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي
على المؤشرات الاقتصادية ٣٣٢

٤ ـ أسباب النجاح والسلبيات
في برنامج الإصلاح الاقتصادي ٣٣٧

ثالثاً : الآثار الاجتماعية ٣٤١

١ ـ الفقر والبطالة قبل تنفيذ برنامج
الإصلاح الاقتصادي ٣٤٢

٢ ـ تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي
في ظاهرتي الفقر والبطالة ٣٤٥

٣ ـ السياسات الحكومية لمعالجة ظاهرتي الفقر والبطالة ٣٥٠

٤ ـ تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي
في التنمية البشرية ٣٥٣

رابعاً : الآثار السياسية ٣٥٨

١ ـ الاحتجاجات وردود الأفعال تجاه
الإصلاحات الاقتصادية ٣٥٨

٢ ـ الاستقرار السياسي ٣٦٧

الفصل الخامس : مستجدات ما بعد العام ٢٠٠٥ :
أولوية العوامل السياسية والأمنية ٣٧١
أولاً : الأزمات السياسية والأمنية ٣٧٣
١ ـ الإرهاب ٣٧٣
٢ ـ حرب صعدة ٣٨٠
٣ ـ الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية ٣٨٣
ثانياً : العوامل السياسية ٣٨٨
١ ـ العملية السياسية ٣٨٨
٢ ـ المؤسسات السياسية ٣٩٥
ثالثاً : التحديات المالية والوضع الاقتصادي ٣٩٩
١ ـ السياسات المالية والاقتصادية ٣٩٩
٢ ـ الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ٤٠٦
٣ ـ الدعم الدولي لليمن ٤٠٨
خاتمـــة ٤١١
المراجـع ٤١٧
فهـرس ٤٣٧

قائمـــة الجـــداول

الرقم	الموضوع	الصفحة
١ ـ ١	الميزان التجاري بين اليمن وكلٍّ من السعودية والكويت، ١٩٨٩ ـ ١٩٩٢	١٣٢
١ ـ ٢	نسبة النفقات الأمنية والدفاعية في الموازنة العامة للدولة، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥	١٣٦
٢ ـ ١	القرارات الجمهورية بقوانين (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠)	١٥٩
٢ ـ ٢	اهتمام القيادة السياسية بالقضية الاقتصادية (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٣)	١٦٤
٢ ـ ٣	الزيارات الميدانية لرئيس الجمهورية (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠)	١٧٦
٢ ـ ٤	نواب رئيس الوزراء وسلطة الإشراف (١٩٩٣ ـ ١٩٩٤)	١٩٣
٢ ـ ٥	نواب رئيس الوزراء (١٩٩٤ ـ ٢٠٠٥)	١٩٤
٢ ـ ٦	وزراء المجموعة الاقتصادية في التشكيلات الحكومية (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٣)	١٩٥
٢ ـ ٧	متوسط أعمار النخبة الاقتصادية (١٩٩٤ ـ ٢٠٠٣)	١٩٧
٢ ـ ٨	مجالات تخصص وزراء المجموعة الاقتصادية (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥)	١٩٨
٢ ـ ٩	المستوى التعليمي لوزراء المجموعة الاقتصادية (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٣)	١٩٩
٢ ـ ١٠	دوران النخبة الوزارية في المجموعة الاقتصادية (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٣)	٢٠٠

٢ ـ ١١ الحكومات اليمنية قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وفي أثناء التنفيذ ٢٠٢

٢ ـ ١٢ مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والأحداث السياسية ٢٠٧

٢ ـ ١٣ القوانين التي أقرها مجلس النواب خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٤ ..... ٢١٠

٢ ـ ١٤ القوانين الاقتصادية والمالية التي أقرها مجلس النواب في الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥ ..... ٢١١

٢ ـ ١٥ الأسئلة التي وجّهها أعضاء المجلس إلى الحكومة بخصوص القضايا الاقتصادية والمالية للعامين ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ ..... ٢١٤

٢ ـ ١٦ التصويت في مجلس النواب على برامج الحكومة ٢٢٦

٢ ـ ١٧ التصويت في مجلس النواب على مشاريع الموازنات العامة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥ ..... ٢٢٨

٢ ـ ١٨ توزيع رئاسات اللجان الاقتصادية على الأحزاب السياسية ٢٣١

٢ ـ ١٩ تقارير لجنة التجارة والصناعة للفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥ ..... ٢٣٤

٣ ـ ١ موقع القضية الاقتصادية في برامج العمل السياسية للأحزاب اليمنية ٢٤٢

٣ ـ ٢ السياسات والحلول التي طرحتها الأحزاب السياسية في برامجها الانتخابية للعام ١٩٩٣ ..... ٢٥٢

٣ ـ ٣ تسهيلات وقروض الصندوق لليمن خلال الفترة ١٩٩٦ ـ ٢٠٠٠ ..... ٣١٠

٣ ـ ٤ المؤشرات الاقتصادية في عام ١٩٩٤ وتوقعاتها في عام ٢٠٠٠ ..... ٣١١

٤ ـ ١ المؤشرات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤) ٣١٨

٤ ـ ٢ نسبة الإنفاق على قطاعي التعليم والصحة في الموازنة العامة للدولة، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥ ..... ٣٥٧

٤ ـ ٣ طبيعة الاحتجاجات وردود الفعل تجاه السياسات الاقتصادية، ١٩٩٢ ـ ٢٠٠٥ ..... ٣٦٦

خلاصـــة الكتـــاب

يقف عدد من المتغيرات الدولية وراء تبنّي دول العالم، وخصوصاً دول العالم الثالث، سياسات الإصلاح الاقتصادي في ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين، لعل أبرزها أزمة المديونية العالمية والتحول في طبيعة النظام الدولي المتمثل في سيادة القطب الواحد على السياسات الدولية عقب انتهاء الحرب الباردة وتفكك المنظومة الاشتراكية، حيث شرعت دول أوروبا الشرقية في الانتقال إلى اقتصاد السوق والانفتاح على الاقتصاد العالمي، وما يعنيه ذلك من تبنٍّ لسياسات الإصلاح الاقتصادي وفق مشروطية المؤسسات المالية الدولية.

وقد رافق تلك التحولات تبنّي مفهوم العولمة الذي يقضي في أحد جوانبه عولمة الاقتصاد، حيث أطلقت مؤسسات التمويل الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، الدعوة إلى ما سمّته السياساتِ التصحيحية والتحول إلى اقتصاد السوق، وتعظيم دور القطاع الخاص، وتحجيم القطاع العام ودور الدولة في النشاط الاقتصادي، مع التركيز على الجانب المالي ـ النقدي باعتباره جوهر المشكلة لأزمة التنمية التي تعانيها الدول النامية.

واستوجب التحول في النظام الدولي تبنّي الدول النامية برامج الإصلاح الاقتصادي بغرض تكييف اقتصادياتها ودمجها بالاقتصاد العالمي، فأصبحت تلك الدول تواجه معضلة تمثلت في أن صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الداخلية، واختيار طريق نموها الاقتصادي والاجتماعي لم يعودا بيديها؛ إذ تحول جزء كبير من عملية صنع القرار الاقتصادي والسياسات الاجتماعية تدريجياً من مستواها المحلي الوطني إلى المستوى الدولي، أي مستوى المنظمات الدولية ومانحي القروض والمستثمرين الأجانب.

ولقد ألقت التفاعلات الدولية بتأثيراتها على البلدان العربية التي لم تكن بمنأى

عن تغيرات البيئة الدولية الجديدة في البدء، بتبنّي وتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي، خلال الفترة منذ منتصف ثمانينيات وأوائل تسعينيات القرن العشرين.

وعلى الرغم من وجود اختلافات بين برامج الإصلاح الاقتصادي في الأقطار العربية، خاصة في ما يتعلق ببعض النواحي الفنية والإجرائية، فإن هناك كثيراً من المبادئ والعناصر التي تمثل قواسم مشتركة بينها، مثل خفض الإنفاق العام عن طريق تقليص أو إلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات، وتقليص الإنفاق الموجّه إلى القطاعات والخدمات الاجتماعية، وبخاصة قطاعي الصحة والتعليم، وزيادة الضرائب وتحرير الأسعار بحيث تترك لآليات العرض والطلب، وتخفيض قيمة العملة الوطنية، وتحرير التجارة الخارجية، وإلغاء الرقابة على الصرف، ورفع يد الدولة عن مسألة التوظيف، وتشجيع القطاع الخاص، وتخصيص المشروعات العامة المملوكة للدولة، والتخلي عن حماية الصناعة الوطنية.

وقد تمحورت السياسات الاقتصادية في الأقطار العربية حول ثلاثة أبعاد أساسية هي:

ـ تحرير النشاط الاقتصادي من القيود والضوابط التي تفرضها الدولة، وتدعيم آليات اقتصاد السوق.

ـ تشجيع القطاع الخاص ليقوم بالدور الرئيسي في النشاط الاقتصادي، مع تخصيص المشروعات العامة المملوكة للدولة.

ـ استبدال استراتيجيات التنمية ذات التوجه الداخلي باستراتيجيات ذات توجه خارجي غايتها إدماج الاقتصادات العربية في الاقتصاد العالمي.

واتجهت الأقطار العربية إلى تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي تحت ضغط أزماتها الاقتصادية التي أفرزتها عوامل ومتغيرات عديدة (داخلية وخارجية) من ناحية، وضغط مؤسسات التمويل الدولية، خاصة صندوق النقد والبنك الدوليين، من ناحية أخرى. كما أنها بدأت الإصلاحات الاقتصادية في فترات متقاربة، إذ بدأت موريتانيا إصلاحاتها في عام ١٩٨٥، وتونس في عام ١٩٨٧، والأردن في عام ١٩٨٩، والجزائر ومصر في عام ١٩٩١، وتزامنت الإصلاحات الاقتصادية فيها مع إجراء إصلاحات سياسية، في ظل ظروف دولية ضاغطة لتبنّي سياسات الانفتاح الاقتصادي والتحول الديمقراطي.

وشرع اليمن في تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ١٩٩٥، أي بعد

الأزمة السياسية بين شريكي تحقيق الوحدة وحرب صيف ١٩٩٤ التي أدت إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية وتدهور المؤشرات الاقتصادية. وتمثلت الأهداف العامة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، والوصول بالاقتصاد إلى وضع التوازن الداخلي والخارجي، والإصلاح الهيكلي للاقتصاد اليمني.

واتسم تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي بالمنهج التدرجي، وتطلب تقسيمه إجرائياً إلى مرحلتين:

المرحلة الأولى: مرحلة التثبيت الاقتصادي (نيسان/ أبريل ١٩٩٥ ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٧)، وهي المرحلة التي تمت بعد حرب صيف ١٩٩٤ التي نتج منها خروج الحزب الاشتراكي اليمني من السلطة. وتم تنفيذ هذه المرحلة في ظل ائتلاف ثنائي (المؤتمر الشعبي العام وحزب التجمع اليمني للإصلاح). وانتهت هذه المرحلة بخروج حزب التجمع اليمني للإصلاح من السلطة بعد إجراء ثاني انتخابات برلمانية بعد الوحدة في نيسان/ أبريل ١٩٩٧. واستهدفت الحكومة من هذه المرحلة تنفيذ الإجراءات والقرارات الخاصة الرامية إلى وقف التدهور المالي والنقدي من ناحية، وتأكيد مصداقيتها وجديتها ورغبتها في تنفيذ برنامج التصحيح الاقتصادي المتوسط الأجل من ناحية أخرى، إضافة إلى الوفاء بمشروطية صندوق النقد الدولي المسبقة لكي تلقى منه دعماً مالياً وفنياً ومعنوياً ودعم البنك الدولي كذلك. وبموجب ذلك تمكنت الحكومة اليمنية من التوصل إلى اتفاق رسمي مع هاتين المؤسستين الدوليتين لتنفيذ المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي.

المرحلة الثانية: سياسات الإصلاح الهيكلي (تموز/ يوليو ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٠)، وقد بدأت بعد الانتخابات البرلمانية عام ١٩٩٧ التي بموجبها حصل المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية المريحة، ممّا مكن الحكومة من تطبيق الإصلاحات السعرية على المواد الأساسية في هذه المرحلة في ظل وجود معارضة برلمانية ضعيفة. واستهدفت الحكومة من خلال هذه المرحلة المتعلقة بسياسة الإصلاح الهيكلي معالجة الاختلالات الهيكلية والتشوهات السعرية، وتصحيح السياسات المالية والنقدية والاستثمارية، وتهيئة الاقتصاد للانطلاق والنمو. وواصلت تطبيق السياسات المالية المتشددة، وبدأت أيضاً بالتركيز على عناصر التكيف الهيكلي (إصلاح القطاع المالي، إصلاحات ضريبية مباشرة وغير مباشرة، الاستثمار العام في الهياكل الأساسية، تحرير التجارة، الخصخصة).

وبسبب تعثّر تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية للمرحلتين السابقتين، نتيجة

عدد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تم تأجيل تنفيذ بعض تلك الإجراءات، خاصة الإصلاحات السعرية حتى عام ٢٠٠٥، وهي ما يمكن اعتبارها **مرحلة ثالثة**.

لقد اتسم برنامج الإصلاح الاقتصادي في اليمن بخصوصية، وذلك لعدد من الأسباب:

ـ كونه يعالج مشاكل اقتصادية ناتجة من نظامين اقتصاديين مختلفين قبل تحقيق الوحدة.

ـ قيام اليمن بتبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي بعد محاولات إجراء إصلاحات اقتصادية وفقاً لبرنامج إصلاح سياسي وإداري واقتصادي وطني عام ١٩٩١، وهو برنامج لم يكتب له النجاح بفعل الأزمة السياسية بين شركاء الوحدة قبل حرب صيف ١٩٩٤.

ـ يُعَدُّ اليمن من أواخر الدول التي لجأت إلى تنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي تحت ضغط عوامل سياسية واقتصادية عدة شديدة التأثير، دفعتها إلى تبنّي طريق الإصلاح الاقتصادي وفقاً لمشروطية صندوق النقد الدولي، في ظل مناخ سياسي شديد التعقيد وشديد التغير.

نتائج الدراسة

خلصت الدراسة إلى أن هناك عدداً من العوامل السياسية التي كان لها تأثير في سياسة الإصلاح الاقتصادي في اليمن خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥؛ فبالإضافة إلى العوامل المؤسسية المتمثلة في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، هناك الأحداث والمتغيرات السياسية والاقتصادية في الفترة التي سبقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ حيث كان لعوامل عدة دور في دفع الحكومة اليمنية إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، لعل من أهمها الأزمة الاقتصادية الناشئة عن أسباب مختلفة، منها الوضع الاقتصادي الذي ورثته دولة الوحدة عن النظامين السياسيين، والأزمة السياسية بين طرفي الائتلاف الحاكم، وحرب صيف ١٩٩٤، وما خلفه موقف اليمن من أزمة وحرب الخليج الثانية في بداية التسعينيات من تداعيات سلبية على الاقتصاد اليمني. وقد مثلت تلك العوامل السياسية والاقتصادية مجتمعة عوامل دافعة أو مؤثرة في مجريات الإصلاح الاقتصادي.

وقد عكس تبنّي الحكومة اليمنية برنامجاً وطنياً للإصلاح الاقتصادي عام

١٩٩١ عدم رغبتها في القبول بمشروطية المؤسسات المالية الدولية، بالإضافة إلى عدم قدرة أي من طرفي الائتلاف الحاكم في أثناء الفترة الانتقالية على المراهنة على موقعه السياسي لتأييد برنامج إصلاح اقتصادي وفقاً لتلك المشروطية، إلا أن ذلك البرنامج لم يكتب له النجاح بفعل الأزمة السياسية بين طرفي الائتلاف الحاكم.

وأدت الأزمة السياسية إلى تراجع اهتمام القيادة السياسية بالقضية الاقتصادية، ونتجت منها حرب مدمرة فاقمت الأزمة الاقتصادية، وقضت على أي أمل بنجاح إصلاحات اقتصادية وفق برنامج وطني. وقامت الأزمة الاقتصادية، التي شهدها اليمن في النصف الأول من تسعينيات القرن العشرين، بدور أساسي في اضطرار اليمن إلى تبنّي برنامج إصلاح اقتصادي وفقاً لمشروطية المؤسسات المالية الدولية، خاصة بعد التأكد من عدم قدرته على معالجة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة وفق برنامج وطني. وأدرك طرفا الائتلاف الحاكم (المنتصران في الحرب) حجم المشكلة الاقتصادية، وهو ما دفعهما إلى إيلاء القضية الاقتصادية الأولوية على ما عداها من القضايا.

وقد ساهم الوفاق السياسي والتغير في طبيعة التحالفات السياسية بعد حرب صيف ١٩٩٤ في خلق المناخ الملائم لإجراء تعديلات دستورية تضمنت منح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، وتعديلات في الأسس الاقتصادية نصت على مبدأ الحرية الاقتصادية والتقليل من دور الدولة.

ووفر ذلك كله البيئة المناسبة للمبادرة إلى تنفيذ برنامج إصلاح اقتصادي، خاصة مع تدهور الأوضاع الاقتصادية، وتحذيرات المؤسسات المالية الدولية، وتوفر الإرادة السياسية. وتمكن الائتلاف الحاكم من الحصول على الإجماع الشعبي لإقرار الإجراءات الاقتصادية للمرحلة الأولى من برنامج الإصلاح (التثبيت الاقتصادي). وترافق ذلك مع إجماع سياسي في إطار المؤسسة التشريعية لإقرار برنامج الحكومة والموازنة العامة المتضمنة إجراءات اقتصادية في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي.

وصاحب تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي عدد من العوامل السياسية التي كان لها دور في الممانعة وإعاقة تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية، وتمثل أبرز تلك العوامل في حوادث الاختطاف والإرهاب، وتداعيات أحداث الحادي عشر من أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وحرب صعدة. وانعكست تلك الأحداث في توجهات القيادة السياسية وفي مزاحمة القضية الأمنية للقضية الاقتصادية، إن لم يكن تصدرها الأولوية على ما عداها من القضايا السياسية والاقتصادية.

١ ـ دور المؤسسات الرسمية

لعبت المؤسسات السياسية الرسمية أدواراً هامة خلال مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، إلا أن تلك الأدوار تفاوت من حيث القوة والتأثير وفقاً للترتيبات الدستورية والصلاحيات المعطاة لكل من تلك المؤسسات، ووفقاً للظروف السياسية والاقتصادية التي مر بها اليمن خلال فترة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

بخصوص دور الحكومة، فعلى الرغم من أن بداية تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي شهدت حالة من الوفاق بين طرفي الائتلاف الحاكم (المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح)، فإن ذلك الوفاق لم يستمر نتيجة ظهور عوامل الخلاف بينهما في منتصف المرحلة الأولى (التثبيت الاقتصادي) حول مضامين الإصلاحات الاقتصادية، وترافق معها اختلاف نابع من التنافس الحزبي قبل الانتخابات البرلمانية في العام ١٩٩٧. ورغم تأثير ذلك في قدرة الحكومة على الاستمرار في الإصلاحات الاقتصادية، فإنه غالباً ما كان يتم التغلب عليها عن طريق حسم الموضوع في البرلمان في ظل وجود معارضة سياسية منقسمة على نفسها.

وبعد حصول المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية المطلقة في ثاني انتخابات برلمانية بعد الوحدة في نيسان/ أبريل ١٩٩٧، تمكن من تشكيل حكومة بمفرده، تولت تطبيق المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي) من برنامج الإصلاح الاقتصادي، والتي تطلبت استحداث قوانين جديدة وإجراء تعديلات على قوانين سابقة لتتوافق مع متطلبات اقتصاد السوق.

وبالرغم من عدم شعبية تلك الإصلاحات الاقتصادية التي اقتصرت على الإصلاحات السعرية، وإهمال الإصلاحات الإدارية والقضائية، فإن الحكومة أصرت على الاستمرار في تلك الإجراءات بالاعتماد على الأغلبية البرلمانية. وقد مثل تدهور أسعار النفط عام ١٩٩٨ العامل الرئيسي في إصرار الحكومة على تنفيذ تلك الإصلاحات، منطلقة من تأكيدها ضرورة الوفاء بالتزاماتها مع المؤسسات المالية الدولية.

لم يُحل توحد المعارضة السياسية في رفضها لتلك الإصلاحات دون استمرار الحكومة في الإصلاحات السعرية باستنادها إلى الأغلبية البرلمانية، إلا أن تصدُّر القضية الأمنية سلّم أولويات اهتمام القيادة السياسية، خاصة بعد أحداث أيلول/

سبتمبر ٢٠٠١، وكذلك أحداث صعدة في أواخر عام ٢٠٠٤ وأوائل عام ٢٠٠٥، حالت دون تمكّن الحكومة من تنفيذ الإصلاحات الهيكلية، وخاصة تنفيذ قانون الخصخصة، وتطبيق قانون الضريبة العامة للمبيعات، والإصلاح القضائي والإداري. كما ساهم ارتفاع أسعار النفط، خاصة بعد احتلال العراق، في تراخي الحكومة في تطبيق تلك الإصلاحات الاقتصادية.

وبعد انتهاء تلك الظروف السياسية الداخلية والخارجية المعيقة لتطبيق إجراءات الإصلاحات الاقتصادية، وتزايد ضغوط المؤسسات المالية الدولية، أقدمت الحكومة على تمرير وإقرار مجموعة من الإجراءات الاقتصادية في موازنة عام ٢٠٠٥، التي تضمنت الإصلاحات السعرية، وقوانين الإصلاح الاقتصادي، المرحّلة من السنوات السابقة، بالرغم من المعارضة الشديدة التي أبدتها الأحزاب السياسية والقطاع الخاص، والاحتجاجات الشعبية التي نتجت من تنفيذها في منتصف العام نفسه.

وفي موازاة الدور الأساسي للحكومة في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، كانت القيادة السياسية قد قامت بدور محوري في الدفع بالإصلاحات الاقتصادية، خصوصاً في مراحلها الأولى، من خلال وضع القضية الاقتصادية في سلّم الأولويات. وقد عكس ذلك نفسه الخطاب السياسي لرئيس الجمهورية، ويعود ذلك بالأساس إلى الوضع الحرج الذي شهده الاقتصاد اليمني في بداية عام ١٩٩٥.

وساهمت الصلاحيات الدستورية الواسعة لرئيس الجمهورية في ممارسة دور أساسي في الجانب التشريعي في إصدار القوانين بقرارات جمهورية التي تطلبتها سياسات الإصلاح الاقتصادي، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى المتمثلة في دور الوساطة والتوفيق والتدخل وإصدار التوجيهات، سواء للحكومة أو مجلس النواب بخصوص الإجراءات الاقتصادية، وخاصة الإصلاحات السعرية.

وعلى الرغم من أن دور القيادة السياسية بدأ مؤثراً في مبادرة تبنّي الإصلاحات الاقتصادية، خاصة في المرحلة الأولى، فإنه شهد تراجعاً مع تصدر القضية الأمنية أولوية القضايا الأخرى بعد أحداث الحادي عشر من أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١.

وبخصوص السلطة التشريعية، كان لهذه السلطة دور هام في ما يتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي، لكن يلاحَظ غلبة الجانب التشريعي على الجانب

الرقابي، واتسام الأخير بالضعف، ويرجع ذلك بالأساس إلى عدة أسباب، أهمها هيمنة الحكومة على مجريات العملية التشريعية والرقابية من خلال الأغلبية البرلمانية التي تمتع بها الحزب الحاكم منذ عام ١٩٩٧، وهو الأمر الذي ساهم في ضعف الأداء الرقابي للمجلس، فلم يتمكن من طلب سحب الثقة من الحكومة في حالات عدم التزامها بتنفيذ توصياته المتكررة، ومخالفتها للدستور في حالات أخرى، وعدم العودة إليه حتى لتبرير عدم قدرتها على التنفيذ.

واقتصر دور المؤسسة التشريعية على إقرار الموازنات العامة وبرامج الحكومة، التي تضمنت الإصلاحات الاقتصادية، وإصدار التوصيات التي لم تنفذها الحكومة رغم التزامها بها. وقد نتج من عدم قدرة السلطة التشريعية على محاسبة ومساءلة الحكومة، في ظل الأغلبية البرلمانية، تنامي ضعف البرلمان وزيادة نفوذ الحكومة التي تمكنت من تمرير سياساتها الاقتصادية.

ولم تؤد مواقف المعارضة ـ داخل مجلس النواب ـ الرافضة لبرامج الحكومة وللموازنات العامة للدولة إلى تراجع الحكومة عن سياساتها الاقتصادية، كما لم تلتزم الحكومة بتوصيات المجلس وتوصيات لجنة الموازنة، وذلك لتمتّع الحكومة بالأغلبية البرلمانية التي تمكنها من إقرار الموازنات وتنفيذ خططها كما تريد، دون محاسبة ومساءلة.

وجملة القول أن وجود حكومة مهيمنة على مجلس النواب أفقد السلطة التشريعية القيام بأهم صلاحياتها الدستورية في محاسبة ومساءلة الحكومة، الأمر الذي نجم عنه تعثُّر السياسات الاقتصادية، واقتصارها على الجانب المالي دون الجوانب الأخرى، خاصة الجانب الإداري.

٢ ـ دور القوى غير الرسمية

عكس تفاوت الرؤى والمنطلقات الفكرية للأحزاب السياسية في السلطة والمعارضة، مواقف متباينة في ما يتعلق بتشخيصها للأزمة الاقتصادية وأسلوب معالجتها، وطبيعة برنامج الإصلاح الاقتصادي وأولوية المعالجات. وانبنت مواقف الأحزاب السياسية تجاه السياسات الاقتصادية أيضاً على الحسابات والمصالح السياسية، وهو ما تجلى في مواقفها المتغيرة تجاه برنامج الحكومة والموازنات العامة. وينطبق ذلك على مواقف الأحزاب السياسية التي شاركت في الحكم، سواء قبل تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي أو في أثناء تنفيذه.

كما انبنى رفض المعارضة لبرامج الحكومة والموازنات العامة في السنوات الأولى من تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي على حسابات سياسية، فلم تلتق تلك الأحزاب في مواقف موحدة في ما يخص الأزمة الاقتصادية إلا في عام ٢٠٠١، عندما مثلت القضية الاقتصادية نقطة التقاء المعارضة في إطار تكتل أحزاب اللقاء المشترك؛ حيث بدأت المعارضة السياسية بالتركيز على فشل سياسات الحكومة في مجال الإصلاحات الاقتصادية، وتأكيد أولوية الإصلاح السياسي والإداري.

ويمكن القول إن الأدوار التي أدتها الأحزاب السياسية بدت غير مؤثرة؛ إذ ساهم انقسامها في البرلمان، خاصة في المرحلة الأولى من تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، في عدم قدرتها على توحيد معارضتها لبعض الإجراءات الاقتصادية، فطغت الحسابات السياسية والمصالح الحزبية. ورغم تنامي المعارضة السياسية في السنوات الأخيرة للسياسات الاقتصادية، فإن تأثيرها في تغيير أجندة الإصلاح الاقتصادية أصبح منعدماً، وذلك بسبب عوامل عدة تمثلت في عدم امتلاك المعارضة الأغلبية المطلوبة التي تمكنها من فرض رؤاها ومواقفها، خاصة مع حصول الحزب الحاكم على الأغلبية المطلقة في الدورتين البرلمانيتين في عامي ١٩٩٧ و٢٠٠٣، وتمكنه من الهيمنة على الحياة السياسية، إضافة إلى عوامل مجتمعية وعوامل قانونية تحد من حركتها.

وبخصوص القطاع الخاص، فإن مواقفه بدت متميزة مقارنة بغيره من جماعات المصالح، إلا أن دوره واهتمامه بسياسة الإصلاح الاقتصادي جاءا متأخرين، وغير مؤثرين، وذلك لضعف تكويناته، ولعدم تحقيق الشراكة الفاعلة بينه وبين الحكومة وفق ما تطلّبه برنامج الإصلاح الاقتصادي وما تبنّته الخطط التنموية، ولاقتصار اهتماماته على قضاياه الخاصة، وبشكل خاص ما يتعلق بمعارضته للإصلاحات الاقتصادية التي تمس مصالحه ونشاطه. واقتصر تأثيره وقدرته على التأثير في مجريات السياسة الاقتصادية، على استجابة المؤسسات السياسية الرسمية لإجراء تعديلات على قانون ضريبة المبيعات وتأجيل نفاذه عدة مرات.

وفي ما يتعلق بدور المؤسسات المالية الدولية في سياسات الإصلاح الاقتصادي، فقد امتدت علاقة المؤسستين الماليتين الدوليتين، وخصوصاً البنك الدولي، باليمن عقوداً ثلاثة. واتخذت تلك العلاقة أشكالاً متعددة، حيث بدأت بالدور التنموي للبنك الدولي، والدور الاستشاري لصندوق النقد الدولي في فترة

ما قبل تحقيق الوحدة. ومرت العلاقة بتلك المؤسستين بمرحلة شبه منقطعة بعد أحداث حرب الخليج الثانية، وإن لم تخلُ من محاولات المؤسستين دفع اليمن إلى تبنّي برنامج إصلاح اقتصادي وفق مشروطيتهما، خاصة أن الحكومة اليمنية حاولت في عام ١٩٩١ تنفيذ برنامج إصلاح اقتصادي وطني.

وساهم عدم نجاح البرنامج في تحقيق أهدافه، نتيجة الأزمة السياسية بين طرفي الائتلاف والأزمة الاقتصادية في منتصف التسعينيات التي ازدادت تفاقماً نتيجة للأزمة الأزمة السياسية وحرب صيف ١٩٩٤، في أن تقوم المؤسسات المالية الدولية بدور تحذيري كان من شأنه أن عجّل في دفع اليمن نحو تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ حيث وفرت تلك العوامل مجتمعة الفرصة الملائمة للمؤسسات المالية الدولية لأن تؤدي دوراً محدوداً، تمثل في تحذير الحكومة اليمنية من مخاطر عدم تبنّيها برنامج إصلاح اقتصادي وفقاً لمشروطيتها. وتعاظم هذا الدور في المرحلة الثانية، فتمثل في استجابة الحكومة اليمنية لضغوط المؤسسات المالية الدولية، خاصة بعد تراخيها وترددها في تطبيق تلك الإصلاحات خلال الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤.

ورغم ممانعة الحكومة اليمنية في تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية التي تضمنها برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإنها استجابت في أغلب الأحوال لمطالب صندوق النقد والبنك الدوليين، وأظهر ذلك التأثير المتزايد للمؤسستين الدوليتين في السياسات الاقتصادية للحكومات اليمنية المتعاقبة، خاصة مع تباطؤ الحكومة اليمنية في تنفيذ بعض من عناصر السياسات الاقتصادية، خاصة الإصلاحات السعرية وتنفيذ قانون الضريبة العامة على المبيعات.

٣ ـ النتائج الاقتصادية والآثار السياسية والاجتماعية

أوجدت العوامل السياسية والاقتصادية، والأدوار المختلفة للمؤسسات الرسمية وغير الرسمية، شكلاً من أشكال السياسات الاقتصادية، انعكس في النتائج الاقتصادية التي نتجت منها والآثار الاجتماعية والسياسية الناجمة عن تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

وبالرغم من نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في منع تدهور الوضع الاقتصادي، وهو ما تجلى في النتائج الإيجابية المتمثلة في وقف التدهور الاقتصادي وتحسّن المؤشرات الاقتصادية، خاصة في المرحلة الأولى، مقارنةً بما

كانت عليه تلك المؤشرات قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن تلك النتائج الإيجابية ارتبطت بظروف مواتية، تمثلت في الرغبة الجادة لدى القيادة السياسية في تحقيق إصلاحات حقيقية، ومساهمة المؤسسات المالية الدولية في تمويل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، إضافة إلى اعتماد تلك الإجراءات على إيرادات قابلة للنضوب، وبشكل أساسي إيرادات مادة النفط، التي ساهم ارتفاع سعرها في السنوات الأخيرة في إخفاء فشل السياسات الاقتصادية في تحقيق معظم أهداف البرنامج.

وفي مقابل ذلك، ولّد تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي آثاراً سلبية أخرى على المستويين السياسي والاجتماعي، كتنامي ظاهرتي الفقر والبطالة، وتراجع الاهتمام بالتنمية البشرية، خاصة في مجالي التعليم والصحة، نتيجة السياسة الانكماشية المتمثلة في تخفيض الإنفاق الحكومي. ولم تصاحب زيادات معدلات الإنفاق على هذين المجالين الزيادة في معدل النمو السكاني، ولم تفلح السياسات المصاحبة لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي ـ شبكة الأمان الاجتماعي واستراتيجية التخفيف من الفقر وخفض معدل البطالة ـ في تحقيق أهدافها والتخفيف من الآثار السلبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي على المستوى الاجتماعي.

ولقد انعكست تلك الآثار الاجتماعية السلبية على المستوى السياسي في ردود الأفعال الاحتجاجية التلقائية، وساهمت في عدم شعبية تلك الإصلاحات، وفي تنامي مواقف المعارضة السياسية الرافضة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي التي انحصرت في إصلاحات سعرية دون إصلاحات إدارية جادة، خاصة في المرحلة الثانية من تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهي المرحلة التي اتسم بها النظام السياسي بسيطرة الحزب الحاكم على مفاصل السلطة، وضعف المعارضة السياسية، سواء في تمثيلها البرلماني أو على مستوى الشارع.

وبالرغم من ذلك، وفي ظل عدم فاعلية الأحزاب السياسية وضعف البرلمان، فإن تلك التداعيات السلبية على المستويين السياسي والاجتماعي لم تُحل دون استمرار الحكومة في إقرار الإجراءات الاقتصادية ـ المُرَحّلة من السنوات السابقة ـ في تموز/يوليو ٢٠٠٥.

وهنا، يمكن القول إن الحكومة اليمنية لم تعد قادرة على تنفيذ إصلاحات اقتصادية كتلك التي اتخذت في المراحل الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي، دون أن ترافقها إصلاحات إدارية جادة ومحاربة الفساد، وهو ما تبين من خلال

الصعوبة التي واجهتها الحكومة في تنفيذ تلك الإصلاحات الاقتصادية في تموز/ يوليو ٢٠٠٥، التي أخذت وقتاً كبيراً بين فترة إقرارها في الموازنة العامة وتنفيذها على أرض الواقع.

لقد أدركت السلطة والمعارضة أن أية إصلاحات اقتصادية لابد أن تتواكب مع إصلاحات سياسية وإدارية، وهو الأمر الذي تصدَّر أولوية القضايا في برامج مرشحي السلطة والمعارضة لمنصب رئاسة الجمهورية عام ٢٠٠٦، وتجسد ذلك في برنامج رئيس الجمهورية وبرنامج الحكومة التي تم تشكيلها في نيسان/ أبريل ٢٠٠٧.

وأعاقت الأزمات والتحديات السياسية والأمنية المتعاقبة والمتزامنة التي واجهها اليمن خلال الفترة ٢٠٠٥ ـ ٢٠١٠، في ظل استفحال الفساد وتفاقم الأزمة السياسية وانعدام الثقة بين السلطة والمعارضة، قدرة الحكومة اليمنية على القيام بإصلاحات سياسية وإدارية واقتصادية. وظهر ذلك جلياً من خلال تأجيل الانتخابات البرلمانية وعدم قدرتها على استيعاب التعهدات المالية للمانحين وتحقيق أهداف الخطة الخمسية الثالثة.

وشهدت السنوات الأخيرة تفاقم الأزمة الاقتصادية بشكل متسارع، كما بدا في تدهور المؤشرات الاقتصادية الأساسية نتيجة الأزمات السياسية والاقتصادية والأمنية، وهو الأمر الذي أعاد ملامح الأزمة الاقتصادية التي شهدها اليمن قبل عام ١٩٩٥ التي تبنت الحكومة اليمنية فيها برنامج الإصلاح الاقتصادي.

ويتطلب نجاح أية إصلاحات اقتصادية جديدة مواكبتها للإصلاحات الإدارية، وتوافر الإجماع الشعبي والسياسي على ضرورة الإصلاح الشامل بكافة أبعاده السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية، وهو ما يبدو غير ممكن بمعزل عن تفعيل القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، مثل قانون الإقرار بالذمة المالية، وقانون مكافحة الفساد، وقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، وتمكين هيئة مكافحة الفساد من عملها، كمنظومة مكملة لقوانين الإصلاح الاقتصادي، بالإضافة إلى إجراء تعديلات دستورية تتضمن تحديد صلاحيات ومسؤوليات السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتضمن استقلال السلطتين التشريعية والقضائية والتوازن بين السلطات.

مقدمـــة

بدأت قضية الإصلاحات الاقتصادية في العالم منذ أوائل ثمانينيات القرن الماضي مع ما شهده العالم من أزمات اقتصادية، أبرزها أزمة المديونية العالمية. وتسارعت تلك الإصلاحات مع بدء تفكك الاتحاد السوفياتي، وانتهاء الحرب الباردة، وشروع دول أوروبا الشرقية في البدء بإصلاحات اقتصادية تزامنت مع إجراء إصلاحات سياسية. وقد هدفت تلك الإصلاحات في مجملها إلى تحول تلك الدول إلى اقتصاد السوق والانفتاح على الاقتصاد العالمي.

ولم تكن الأقطار العربية في منأى عن تفاعلات البيئة الدولية الجديدة بدايةً في إجراء إصلاحات اقتصادية في ظل سيادة القطب الواحد، مع ما رافق ذلك من تبنٍّ لمفهوم العولمة وما يقتضيه ذلك المفهوم من عولمة الاقتصاد، وضرورة إجراء إصلاحات اقتصادية في دول العالم الثالث، بغرض تكييف اقتصادياتها ودمجها بالاقتصاد العالمي.

وقد أصبح التدويل الاقتصادي واقعاً ملموساً، وكانت مؤسسات التمويل الدولية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، هي التي أطلقت الدعوة إلى ما سمّته السياسات التصحيحية، والتحول إلى اقتصاد السوق، وتعظيم دور القطاع الخاص، وتحجيم القطاع العام ودور الدولة في النشاط الاقتصادي، مع التركيز على الجانب المالي ـ النقدي باعتباره جوهر المشكلة لأزمة التنمية التي تعانيها الدول النامية[1].

وقد أصبح مأزق الدول النامية أن قضايا صنع السياسات الاقتصادية

(١) فاطمة بركات عبد الفتاح، «أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على تشكيل الشرائح الرأسمالية الجديدة في مصر خلال عقد التسعينيات،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الآداب، قسم الاجتماع، ٢٠٠٢)، ص ٥٥.

والاجتماعية الداخلية، واختيار طريق نموها الاقتصادي والاجتماعي، لم تعد ملْك أيديها، بعد أن وضعت اقتصاداتها تحت ما يشبه الإدارة المركزية الخارجية؛ فعملية صنع القرار الاقتصادي والسياسات الاجتماعية تحولت تدريجياً في جزء كبير منها من مستواها المحلي الوطني إلى المستوى الدولي، أي مستوى المنظمات الدولية، ومانحي القروض، والمستثمرين الأجانب[٢].

وبدأت الأقطار العربية تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي منذ منتصف الثمانينيات وأوائل التسعينيات في فترات متقاربة كما يلي: عام ١٩٨٥ في موريتانيا؛ عام ١٩٨٧ في تونس؛ عام ١٩٨٩ في الأردن؛ عام ١٩٩١ في الجزائر ومصر[٣].

ورغم وجود اختلافات بين برامج الإصلاح الاقتصادي في الأقطار العربية، خاصة في ما يتعلق ببعض النواحي الفنية والإجرائية، فإن هناك كثيراً من المبادئ والعناصر المشتركة التي تمثل قاسماً مشتركاً بينها. وتتمثل برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في خفض الإنفاق العام عن طريق تقليص أو إلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات، وتقليص الإنفاق الموجّه إلى القطاعات والخدمات الاجتماعية، وبخاصة قطاعي الصحة والتعليم، وزيادة الضرائب، وتحرير الأسعار بحيث تترك لآليات العرض والطلب، وتخفيض قيمة العملة الوطنية، وتحرير التجارة الخارجية، وإلغاء الرقابة على الصرف، ورفع يد الدولة عن مسألة التوظيف، وتشجيع القطاع الخاص، وتخصيص المشروعات العامة المملوكة للدولة، والتخلي عن حماية الصناعة الوطنية[٤].

وتتمحور هذه الإجراءات حول ثلاثة أبعاد أساسية[٥]:

---

(٢) المصدر نفسه، وحول هذه الجزئية، انظر: رمزي زكي، «نحو فهم أفضل للسياسات التصحيحية لصندوق النقد الدولي في ضوء أزمة الاقتصاد الرأسمالي الدولي،» في: رمزي زكي، محرر، **السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي** (بيروت: دار الرازي، ١٩٨٩)، و**صندوق النقد الدولي وبلدان الجنوب**، تحرير دارام جاي؛ ترجمة مبارك علي عثمان؛ مراجعة أحمد سيف النصر؛ تقديم رمزي زكي (القاهرة: مركز البحوث العربية، اتحاد المحامين العرب، ١٩٩٣).

(٣) **تقييم سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيّف الهيكلي في الأقطار العربية**، ترجمة وتحقيق مهدي الحافظ (بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٩٩).

(٤) حسنين توفيق إبراهيم، **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٩)، ص ١٩.

(٥) المصدر نفسه، ص ١٩.

ـ تحرير النشاط الاقتصادي من القيود والضوابط التي تفرضها الدولة، وتدعيم آليات اقتصاد السوق.

ـ تشجيع القطاع الخاص ليقوم بالدور الرئيسي في النشاط الاقتصادي، مع تخصيص المشروعات العامة المملوكة للدولة.

ـ استبدال استراتيجيات التنمية ذات التوجه الداخلي باستراتيجيات ذات توجه خارجي، غايتها إدماج الاقتصادات العربية في الاقتصاد العالمي.

وقد اتجهت الأقطار العربية إلى تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي تحت ضغط أزمتها الاقتصادية، التي أفرزتها عوامل ومتغيرات عديدة (داخلية وخارجية) من ناحية، وضغط مؤسسات التمويل الدولية، وخاصة صندوق النقد والبنك الدوليين، من ناحية أخرى. كما أنها بدأت الإصلاحات الاقتصادية في وقت متزامن وفي ظروف دولية ضاغطة نحو تبنّي إصلاحات سياسية.

يُعَدّ اليمن من الأقطار العربية التي بادرت إلى تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي في ظل بيئة إقليمية ودولية متغيرة، وأزمات اقتصادية وسياسية واجتماعية داخلية؛ إذ إنه شرع في تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ١٩٩٥، بعد حرب صيف ١٩٩٤ التي نتجت من أزمة سياسية متفاقمة بين شركاء الوحدة.

ويُصنَّف اليمن من ضمن البلدان العربية المنخفضة الدخل، حيث تُعتبر مسألة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي أكثر تعقيداً لأنها تعتمد اعتماداً كبيراً على سلعة واحدة أو على عدد محدود جداً من السلع، وهو بالتالي أكثر عرضة للصدمات الخارجية، ويعاني مديونيات خارجية ثقيلة وحجماً من عبء خدمة الديون الخارجية لا يتناسب مع قدراته الاقتصادية. هذا فضلاً على العجز المزمن في الموازنة الحكومية والميزان التجاري وميزان المدفوعات، وعلى معدلات تضخم مرتفعة جداً. كما أن اليمن يعاني ضعف البنية التحتية والمؤسسات المالية والاقتصادية، وانخفاض متوسط دخل الفرد فيه[٦]. ولذلك، تمثلت الأهداف العامة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في:

ـ تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

---

(٦) جامعة الدول العربية، الأمانة العامة [وآخرون]، **التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ١٩٩١** (القاهرة: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة؛ أبو ظبي: صندوق النقد العربي، الدائرة الاقتصادية والفنية، ١٩٩١)، ص ٣٩ ـ ٤٠.

ـ الوصول بالاقتصاد إلى وضع التوازن الداخلي والخارجي.

ـ الإصلاح الهيكلي.

وقد تطلب تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي تقسيم البرنامج إجرائياً إلى مرحلتين:

المرحلة الأولى مرحلة التثبيت الاقتصادي (نيسان/ أبريل ١٩٩٥ ـ ١٩٩٧)، وهي المرحلة التي تمت بعد حرب صيف ١٩٩٤ وخروج الحزب الاشتراكي اليمني من السلطة. وتم تنفيذ هذه المرحلة في ظل ائتلاف ثنائي (المؤتمر الشعبي العام وحزب التجمع اليمني للإصلاح)، لتصل إلى نهايتها بخروج حزب الإصلاح من السلطة، في إثر ثاني انتخابات برلمانية بعد الوحدة في نيسان/ أبريل١٩٩٧.

استهدفت الحكومة من هذه المرحلة تنفيذ الإجراءات والقرارات الخاصة الرامية إلى وقف التدهور المالي والنقدي من ناحية، وتأكيد مصداقيتها وجديتها ورغبتها في تنفيذ برنامج التصحيح الاقتصادي المتوسط الأجل، من ناحية أخرى، إضافة إلى الوفاء بمشروطية صندوق النقد الدولي المسبقة لكي تلقى منه دعماً مالياً وفنياً ومعنوياً ودعم البنك الدولي كذلك. وبناء على ذلك، تمكنت الحكومة من التوصل إلى اتفاق رسمي مع هاتين المؤسستين الدوليتين لتنفيذ المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي (التكيف الهيكلي)(٧).

و**المرحلة الثانية** مرحلة سياسات الإصلاح الهيكلي (تموز/ يوليو ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٠)، وهي بدأت بعد الانتخابات البرلمانية عام ١٩٩٧ التي بموجبها حصل المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية المريحة، ممّا مكن الحكومة من تطبيق هذه المرحلة في ظل وجود معارضة برلمانية ضعيفة.

استهدفت الحكومة، من خلال هذه المرحلة المتعلقة بسياسة الإصلاح الهيكلي، معالجة الاختلالات الهيكلية والتشوهات السعرية، وتصحيح السياسات المالية والنقدية والاستثمارية، وتهيئة الاقتصاد للانطلاق والنمو. وواصلت تطبيق السياسات المالية المتشددة، وبدأت أيضاً بالتركيز على عناصر التكيف الهيكلي (إصلاح القطاع المالي، إصلاحات ضريبية مباشرة وغير

---

(٧) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠١)، ص ٢٠٤ ـ ٢٠٥.

مباشرة، الاستثمار العام في الهياكل الأساسية، تحرير التجارة، الخصخصة)[٨].

ونتيجة لتعثّر تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية للمرحلتين السابقتين، بسبب عدد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، استمر تنفيذ بعض تلك الإجراءات، وخاصة الإصلاحات السعرية حتى عام ٢٠٠٥، وهي ما يمكن اعتبارها **مرحلة ثالثة**.

١ ـ مشكلة الدراسة

يختلف السياق السياسي للإصلاح الاقتصادي باختلاف الدول، بل إنه يتغير في إطار كل دولة باختلاف الفترات الزمنية، وباختلاف ظروف وتاريخ وتقاليد كل دولة، وخبراتها بالأزمات السياسية والاقتصادية التي تعايشها، وهو الأمر الذي ينعكس في التأثيرات المختلفة لعدد من العوامل السياسية والاجتماعية في سياسات الإصلاح الاقتصادي عبر الزمن. وسياسات الإصلاح الاقتصادي في اليمن تتسم بخصوصية، وذلك للأسباب التالية:

أ ـ إن برنامج الإصلاح الاقتصادي في اليمن يكتسب خصوصيته من كونه يعالج مشاكل اقتصادية ناتجة من نظامين اقتصاديين مختلفين قبل تحقيق الوحدة.

ب ـ قام اليمن بتبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي بعد محاولات إجراء إصلاحات اقتصادية، وفقاً لبرنامج إصلاح سياسي وإداري واقتصادي محلي عام ١٩٩١. ولم يُكتب للبرنامج النجاح بفعل الأزمة السياسية بين شركاء الوحدة قبل حرب صيف ١٩٩٤.

ج ـ يُعتبر اليمن من أواخر البلدان التي لجأت إلى تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي تحت ضغط عوامل سياسية واقتصادية عديدة شديدة التأثير، دفعتها إلى تبنّي طريق الإصلاح الاقتصادي في ظل مناخ سياسي شديد التعقيد وشديد التغير.

ووفقاً لما سبق، تحاول الدراسة رصد وتحليل العوامل السياسية الداخلية والخارجية المؤثرة في سياسات الإصلاح الاقتصادي في اليمن، وتحليل التفاعلات والتأثيرات المتبادلة بين العوامل السياسية والاقتصادية، وذلك في محاولة لفهم البيئة السياسية التي تم فيها تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في ظل الترابط بين كل من العوامل السياسية والعوامل الاقتصادية.

(٨) المصدر نفسه، ص ٢٠٥ ـ ٢٠٦.

وترتبط تلك العوامل بالبيئة السياسية المحلية والإقليمية والدولية، التي مثلت دوافع في تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، فضلاً على ما يصاحب ذلك من سياسات داخلية متّبعة في تنفيذ تلك البرامج، وما يتبع تلك السياسات من نتائج اقتصادية وآثار اجتماعية وسياسية، تستدعي معها ردود فعل مؤيدة أو معارضة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، وتتمثل في مواقف الأحزاب السياسية وجماعات المصالح.

وفي الأساس، يشمل النطاق الزمني للدراسة الفترة الممتدة من عام ١٩٩٥، وهو العام الذي شهد بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في إثر حرب صيف ١٩٩٤، التي أفرزت واقعاً سياسياً مغايراً، وينتهي إلى عام ٢٠٠٥، الذي شهد تنفيذ إجراءات اقتصادية شاملة تلاها تعديل وزاري كبير جاء لتخفيف رد الفعل الشعبي القوي تجاه تلك الإجراءات.

وتقتضي طبيعة الدراسة العودة إلى فترة ما قبل الوحدة والفترة التي تلتها حتى عام البدء في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، لارتباطها بالعوامل السياسية والاقتصادية التي دفعت الحكومة اليمنية إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، وفقاً لمشروطية المؤسسات المالية الدولية.

٢ ـ مفاهيم الدراسة

يقصد بالعوامل السياسية بأنها تلك المرتبطة بمحددات البيئة السياسية، المحلية منها والإقليمية والدولية، التي تؤثر في سياسات الإصلاح الاقتصادي، سواء أكانت العوامل تلك التي ساهمت في تفاقم الأزمة الاقتصادية ودفعت الحكومة نحو تبنّي وتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، أم العوامل الممانعة لتلك السياسات، بالإضافة إلى تناول دور العوامل المؤسسية: كالمؤسسات الرسمية (الرئاسة، الحكومة، البرلمان)، ودور القوى غير الرسمية (الأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني ذات العلاقة، المؤسسات المالية الدولية) في سياسة الإصلاح الاقتصادي. ويضاف إلى تلك العوامل الآثار السياسية والاجتماعية الناتجة من سياسات الإصلاح الاقتصادي.

٣ ـ الدراسات السابقة

هناك عدد من الدراسات التي تناولت الإصلاح الاقتصادي، من خلال تناول جانب أو جوانب عدة للإصلاح الاقتصادي، وسيتم تقسيمها إلى المحاور التالية:

أ ـ دراسات تتعلق بدور الدولة في الإصلاح الاقتصادي

هناك عدد من الدراسات التي قدمت مساهمة نظرية وعلمية، وذلك من خلال تناولها دور الدولة في الإصلاح الاقتصادي، في ظل عالم متغير يتطلب من الدولة أن يكون لها دور أكبر في القضايا الاجتماعية، ودور أصغر في القضايا الاقتصادية.

وقد قدم بعض تلك الدراسات عملاً تأصيلياً من خلال دراسة المقاربات التنظيرية في مجال الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي، في عدد من الأقطار العربية، كبُعد مقارن[٩]. في حين تناولت دراسة أخرى دور الدولة في التنمية بشكل عام، من خلال مقارنة للجوانب والمتغيرات السياسية لدور الدولة في عملية التنمية في عدد من دول العالم الثالث، ومنها كوريا الجنوبية والصين والبرازيل ونيجيريا والجزائر. واختتمت الدراسة بتناول دور الدولة في التنمية في مصر خلال نصف قرن، وأبعاد هذا الدور في ثلاث مراحل: مرحلة الخمسينيات والستينيات، ومرحلة الانفتاح، ومرحلة الإصلاحات الاقتصادية[١٠].

وهناك دراسة اهتمت بتناول العلاقة بين قوة الدولة والتكيف الهيكلي من منظور مقارن (إيران وتركيا)، وبيّنت حقيقة خصوصية كل دولة في ما يتعلق بتطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي. وإذا كانت الدراسة قد شملت الأبعاد السياسية، فإنها ركزت بالأساس على دور الدولة[١١].

ب ـ دراسات مرتبطة بأبعاد الإصلاح الاقتصادي

ومن الدراسات التي قدمت مساهمة جيدة في تناولها أبعاد الإصلاحات الاقتصادية، أو في تناولها تأثير تلك الإصلاحات في شريحة محددة من المجتمع، وبيّنت في مجملها التأثيرات الاجتماعية والسياسية للإصلاح الاقتصادي، ما يلي:

---

(٩) إبراهيم، **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي.**

(١٠) حسن توفيق، **الدولة والتنمية في مصر: الجوانب السياسية (دراسة مقارنة)** (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ٢٠٠٠).

(١١) باكينام الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» (أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٠).

(١) دراسة ضمن عمل بحثي واسع اقتصرت على توضيح الآثار السياسية والاجتماعية للإصلاح الاقتصادي في مصر، ولم يكن في نطاق اهتمامها دراسة دوافع الإصلاح الاقتصادي والبيئة الملائمة لتنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي(١٢).

(٢) دراسة اهتمت بالجوانب السياسية لسياسة صندوق النقد الدولي في الدول النامية، وشملت الأبعاد السياسية والاجتماعية للإصلاح الاقتصادي. وسوف يسترشد بها الباحث في ما يتعلق بالحالة اليمنية(١٣).

(٣) دراسة تناولت جزئية محددة، في ما يتعلق بأبعاد الإصلاح الاقتصادي، من خلال تناولها علاقة كلٍّ من رجال الأعمال والعمال بالدولة في مصر منذ قيام ثورة تموز/يوليو ١٩٥٢، وذلك لمعرفة آثار السياسات الاقتصادية للإصلاح الاقتصادي في الفرص السياسية لكل من الفئتين(١٤).

ج ـ دراسات تناولت تأثير العوامل السياسية في سياسة الإصلاح الاقتصادي

اهتم عدد من الدراسات بتناول تأثير العوامل السياسية في سياسات الإصلاح الاقتصادي، وتناول عدداً من العوامل، سواء العوامل المؤسسية والعوامل المحيطة بالإصلاح الاقتصادي، أو العوامل الدافعة إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي والمتمثلة في الأزمة الاقتصادية، بالإضافة إلى دور القيادة، وطبيعة النظام السياسي.

(١) دراسات اهتمت بتناول تأثير القيود السياسية في خطط الإصلاح الاقتصادي، خاصة في القطاع البيروقراطي والقطاع الصناعي، التي تواجه أجندة الإصلاحات الحكومية، تلك التي تتطلب وفرة وزيادة في كثافة العمل. وقد

(١٢) جلال عبد الله معوض، «الإصلاح الاقتصادي في مصر: الآثار الاجتماعية والسياسية،» في: عالية المهدي، محرر، **شركاء في التنمية: الجوانب السياسية والاجتماعية للإصلاح الاقتصادي في مصر**، سلسلة قضايا التنمية (القاهرة: مركز بحوث الدول النامية، ١٩٩٦).

(١٣) زينب عبد العظيم، **صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر**، كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٤٣ (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٩٩).

(١٤) ناهد عز الدين عبد الفتاح، «تأثير سياسة الإصلاح الاقتصادي على التغير في هيكل الفرص السياسية لكل من العمال ورجال الأعمال،» (أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٣).

تناولت إحدى هذه الدراسات نوعين من القيود السياسية: قاعدة الإجماع وقاعدة الأغلبية، وخلصت إلى أن من الممكن للحكومة في ظل حكم الأغلبية الحصول على تصويت الأغلبية لبرنامج الإصلاح، الذي قد يلحق الضرر بمصالح الأغلبية. وأكدت أنه لا يجب المبالغة في تقدير القيود الديمقراطية، كمعوق لتعزيز كفاءة الإصلاحات الاقتصادية(١٥).

(٢) دراسة تناولت التفاعلات السياسية والاقتصادية في ثمانية بلدان نامية، من خلال دراسة تجارب سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تم تبنّيها في تلك البلدان، وركزت على طبيعة تلك التفاعلات، وحاولت الإجابة عن التساؤل عن دوافع تبنّي تلك السياسات، وذلك من خلال اختبار عدد من الفرضيات، ودراسة الظروف السياسية التي تقود إلى تبنّي سياسة الإصلاح الاقتصادي، وتؤثر في تبنّي تلك السياسات، بالإضافة إلى المقارنة بين الفترة التي سبق تبنّيها والفترة التي تليها(١٦).

(٣) دراسة اهتمت بتناول العوامل السياسية التي تساعد على نجاح الإصلاح الاقتصادي، ومن تلك العوامل: طبيعة النظام السياسي، ودور القيادة السياسية، والفترة الملائمة لتطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادي، فضلاً على تناول دور الأزمة الاقتصادية في الدفع إلى تبنّي تلك السياسات. بالإضافة ذلك، تتناول الدراسة دور الإجماع السياسي والقاعدة الصلبة في دعم ونجاح سياسة الإصلاح الاقتصادي(١٧).

(٤) دراسة اهتمت بتناول الدعم السياسي للإصلاحات الاقتصادية، واقتصرت في تناولها للتأثير التصويتي في العملية الانتخابية على كلٍّ من العمال في القطاعين العام والخاص، وكذلك العاطلين عن العمل، لمعرفة المساندة السياسية لتلك الإصلاحات الاقتصادية خلال المرحلة الانتقالية في ثماني دول أوروبية شرقية. وخلصت الدراسة إلى أن العمال في القطاع الخاص يدعمون دوماً

---

(١٥) Mathias Dewatripoint and Gerard Roland, «Economic Reform and Dynamic Political Constraints,» *Review of Economic Studies*, vol. 59, no. 4 (1992), pp. 703-730.

(١٦) Robert H. Bates and Anne O. Kruger, eds., *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform: Evidence from Eight Countries* (Oxford: Blackwell, 1993).

(١٧) John Williamson and Stephan Haggard, «The Political Conditions for Economic Reform,» in: John Williamson, ed., *The Political Economy of Policy Reform* (Washington, DC: Institute for International Economics, 1994), pp. 527-596.

الإصلاحات السريعة، في حين أن عمال القطاع العام والعاطلين عن العمل يدعمون تلك الإصلاحات في بدايتها، ثم يصوتون في مرحلة لاحقة في صالح الإقلال منها وإبطاء سرعتها[١٨].

(٥) دراسة تناولت العلاقة بين المصداقية السياسية والإصلاح السياسي، وأكدت أن لدى كثير من الفاعلين السياسيين الدافع للإشادة بمزايا الإصلاح الاقتصادي، وأن عند بعضهم الحافز بسبب المنافع الشخصية التي تجلبها الإصلاحات الاقتصادية، كالخصخصة، وتحرير السوق، وتحرير التجارة، وتمنحهم وعودهم للناخبين القدرة على تنفيذ تلك الإصلاحات، إلا أن تلك الوعود نادراً ما يتم الوفاء بها، لعدم توفر المصداقية لدى بعض الفاعلين السياسيين، ولعدم قدرة البعض الآخر على الوفاء بتلك الوعود[١٩].

(٦) دراسة اهتمت بتناول الحالات التي فشلت فيها سياسات التثبيت الاقتصادي بسبب عوامل سياسية، وخلصت إلى أن فشل تلك السياسات يعود إلى عدم المساواة، ونقص رأس المال الاجتماعي. وأكدت الدراسة قدرة استراتيجية نفقات ما قبل الفقر (Pre-Poor) على تسهيل سياسات التثبيت الاقتصادي والمساعدة في نجاح استراتيجيات التخفيف من الفقر التي تتبناها المؤسسات المالية والدولية[٢٠].

(٧) دراسة اهتمت بتناول اختلاف استجابة كل من إندونيسيا وكوريا الجنوبية بشأن معالجة الأزمة الاقتصادية التي حدثت عام ١٩٩٧، في تبنّيها إصلاحات اقتصادية، وذلك من خلال دراسة تأثير العوامل السياسية الداخلية في تنفيذ سياسات صندوق النقد الدولي (الرئاسة، البيروقراطية، الجماعات المختلفة). وأكدت الدراسة التفاعل بين السياسات وصنع السياسة الاقتصادية، وأن الأخيرة لا يمكن فصلها عن سياقها السياسي، وأن هناك تداخلاً بين المجالات الاقتصادية والمجالات السياسية، وأن المؤسسات السياسية والعمليات السياسية تعزز نوعاً

(١٨) Jan Fidrmuc, *Political Sustainability of Economic Reforms: Dynamics and Analysis of Regional Economic Factors* (Netherlands: Tilburg University, Center for Economic Research, 1996).

(١٩) Arthur Lupia and Mathew D. McCubbins, «Political Credibility and Economic Reform: A Report for the World Bank,» (4 July 1998), <http://mmccubbins.ucsd.edu/artf1.pdf>.

(٢٠) Paul Mosley, «Economic Crisis, Political Sustainability and the International Financial Architecture,» paper presented at: «Conference Towards a New Political Economy of Development,» Sheffield, 4-6 July 2002.

خاصاً من التنمية الاقتصادية[٢١]. واستخدمت الدراسة مدخلين نظريين: **الأول** هو قدرة الدولة (State Capacity)، وذلك من خلال عاملين هما: السمات الفيبرية للبيروقراطية، والخصائص المشتركة للعلاقة بين الحكومة وقطاع الأعمال. والمدخل **الثاني** هو قدرة النظام (Regime Capacity)، أي إمكانية الفعل السياسي الحاسم من خلال الإطار المؤسسي السياسي، وكيفية دمج الدعم الشعبي وتكتيل المصالح في البنى المؤسسية.

وقد اعتبرت هذه الدراسة العوامل الأربعة متغيرات مستقلة، بينما يُعَدّ تنفيذ الحكومة إصلاحات صندوق النقد الدولي بمثابة المتغير التابع.

(٨) دراسة ركزت على محددات الخصخصة في ست عشرة دولة في أمريكا اللاتينية، من خلال عدد من المتغيرات المستقلة، كالمتغيرات الاقتصادية والمتغيرات السياسية، التي تشمل: طبيعة النظام السياسي، والاستقطاب والانقسام الحزبي، وأيديولوجية التنفيذيين، والحكومة المنقسمة، وفترة «شهر العسل». وخلصت الدراسة إلى أن تلك العوامل السياسية لم يكن لها دور هام في تحديد سرعة ومدى الخصخصة في تلك الدول، إلا أنه يمكن لواحد أو أكثر من تلك العوامل أن يؤدي أدواراً مؤثرة في مجالات أخرى من الإصلاحات الاقتصادية، كتخفيض معدلات التعرفة الجمركية، أو في تحرير الأسواق المالية، أو في تحرير التجارة، إلا أنه لا يمكن تعميم ذلك على دول أمريكا اللاتينية بكاملها[٢٢].

(٩) دراسة أكدت ضرورة الاعتراف المتزايد بأهمية العوامل الإدارية والثقافية والمؤسسية في برامج الإصلاحات الاقتصادية، من خلال تناولها دور المؤسسات السياسية، والإرادة السياسية في تبنّي الإصلاحات الاقتصادية، وتأثير العوامل المؤسسية في الحد من قدرة الحكومة في المبادرة بالإصلاحات الاقتصادية، وقدرة الدولة على تعزيز عملية الإصلاح الاقتصادي[٢٣].

(١٠) دراسة اهتمت، في إطار آخر، بمعرفة وزن القوى السياسية

---

(٢١) Thale Berg Husbym, *The Politics of Economic Reform Implementation* (Oslo: Institute for Statsvitenskap varen, 2002).

(٢٢) Glen Biglaiser and David S. Brown, «The Determinants of Privatization in Latin America,» *Political Research Quarterly*, vol. 56, no. 1 (March 2003), pp. 77-89.

(٢٣) Andres Rius and Nicolas van de Walle, *Political Institutions and Economic Policy Reform* (Canada: International Development Research Centre; New York: Department of Political of Science, Michigan State University, 2003).

للجماعات السياسية في المجتمع، وتأثير ذلك في سياسات الإصلاح الاقتصادي. وركزت على تسع جماعات كعوامل سياسية قد تدفع أو تقاوم الإصلاح الاقتصادي، وهي: المؤسسات المالية الدولية، النخبة الحاكمة، السياسيون، الرأسماليون، العمال، البيروقراطية الحكومية، الطلاب، الفئات الفقيرة، كبار الفلاحين. وقد تناولت ثلاثة أنواع من الإصلاحات: تخفيض العملة، الخصخصة، رفع الدعم عن السلع الغذائية. وانطلقت من أن الإصلاحات الاقتصادية في العالم الثالث تلقى قبولاً وتأييداً من قبل الجماعات السياسية في المجتمع، وهو ما يفسر أن محاولات الإصلاح قد تم تبنّيها والاستمرار فيها أو تأجيلها ومقاومتها حسب وزن القوة السياسية لكل الجماعات. وحيث إن الإصلاح الاقتصادي هو في الأصل عمل سياسي، لارتباطه بتوزيع المنافع في المجتمع، فإن عملية الإصلاح الاقتصادي تعود بمنافعها على جماعات بعينها وتلحق الضرر بجماعات أخرى. وأشارت الدراسة إلى أنه بالرغم من تأكيد الأدب الاقتصادي أن جماعات معيّنة قد تعارض الإصلاحات الاقتصادية لأنها غير متأكدة من المنافع الناتجة من الإصلاحات، فإن جماعات أخرى قد تقاوم تلك الإصلاحات عندما تكون مدركة تماماً للضرر الذي قد يلحق بمصالحها الاقتصادية نتيجة تبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي[(٢٤)].

(١١) دراسة اهتمت بتناول المتغيرات المؤثرة في سياسات الإصلاح الاقتصادي: الضريبة، التجارة، الإصلاح المالي، الخصخصة، وتحرير رأس المال في خمس عشرة دولة في أمريكا اللاتينية في الفترة ١٩٨٠ ـ ١٩٩٥. وشملت الدراسة ثلاثة متغيرات مستقلة: الاقتصاد الكلي، العوامل الدولية، والمؤسسات السياسية والسياق السياسي المحلي (طبيعة النظام السياسي، سلطة تنفيذية مركزية، الاستقطاب والانقسام السياسي، الأيديولوجيا الرئاسية، الحكومة المنقسمة، فترة الإصلاحات الاقتصادية وتأثيرها في المبادرة واستمرارية تلك الإصلاحات). وخلصت الدراسة إلى وجود ارتباط بين تلك العوامل السياسية وأنواع محددة من الإصلاحات الاقتصادية دون غيرها. وبما أن الإصلاح الهيكلي يتضمن عدداً من السياسات المختلفة التي تتنوع تأثيراتها بشكل كبير، فإن لدى الحكومة المرونة الكبيرة في اختيار نوع الإصلاح الهيكلي. واستنتجت الدراسة أن التضخم يمثل

---

(٢٤) Richard H. Adams, Jr., *The Politics of Economic Policy Reform in Developing Countries* (Washington, DC: World Bank, 2003).

حافزاً للتنفيذيين كي يغيّروا السياسة، كما أن المؤسسات السياسية والتفضيلات الأيديولوجية تقدم بعض الفرص والقيود في ما يتعلق بأنواع محددة من الإصلاحات[٢٥].

د ـ دراسات خاصة بالحالة اليمنية

يمكن رصد الدراسات المتعلقة بالإصلاح الاقتصادي في اليمن من خلال إلقاء الضوء على الجوانب والأبعاد التي ركزت عليها:

(١) دراسة اهتمت بتناول أبعاد الإصلاح الاقتصادي في اليمن، وهي في الأساس عرض لدراسة صدرت بعد عام واحد من البدء في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي في اليمن[٢٦].

(٢) تقرير بشأن التنمية البشرية قدم نبذة مختصرة عن الإصلاحات الاقتصادية، وذلك من خلال رصد قضايا الإصلاح الاقتصادي، دون الإحاطة الشاملة بالأبعاد السياسية للإصلاح الاقتصادي، فضلاً على أن التقرير جاء بعد فترة قصيرة من بدء تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، وهو في الأساس يعكس الموقف الرسمي[٢٧].

(٣) دراسة تناولت آثار سياسات صندوق النقد الدولي في الأوضاع في اليمن، من خلال تناول العلاقة بين الصندوق والحكومة اليمنية، ومحاولة الصندوق الضغط على الحكومة لتبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي. وبيّنت الدراسة أن اليمن اضطر إلى تبنّي تلك السياسات بفعل عدد من العوامل السياسية والاقتصادية. واستكشفت آثار تلك السياسات ومواقف القوى غير الرسمية، واقتصر بحثها، بالنظر إلى أنها في حد ذاتها محاولة أولية، على تناول فترة الإصلاحات لما يقارب الأربع السنوات الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي[٢٨].

---

(٢٥) Glen Biglaiser and David S. Brown, «The Determinants of Economic Liberalization in Latin America,» *Political Research Quarterly*, vol. 58, no. 4 (December 2005), pp. 671-680.

(٢٦) عبد الباري أحمد نعمان الشرجبي، مترجم ومعلّق، «الجمهورية اليمنية: أبعاد التثبيت الاقتصادي والإصلاح الهيكلي،» **الثوابت**، العدد ٧ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٦).

(٢٧) وزارة التخطيط والتنمية، **اليمن: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨** (صنعاء: الوزارة، ١٩٩٩).

(٢٨) بلقيس أبو أصبع، **سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها على الأوضاع في اليمن**، سلسلة أوراق يمانية (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٩).

(٤) بحث اهتم بتناول الأبعاد الاجتماعية للإصلاح الاقتصادي في اليمن، فركز على قضايا التعليم والصحة والفقر، وأورد مقترحات لكيفية مواجهة الآثار السلبية للإصلاح الاقتصادي[٢٩].

(٥) دراسة تناولت الآثار الاجتماعية والاقتصادية التي تنتج عادة من تطبيق أحد بنود برنامج الإصلاح الاقتصادي، والمتمثل في مسألة رفع الدعم عن السلع الأساسية، إلا أنها لم تهتم بتناول الآثار المحتملة الأخرى التي يمكن أن تنتج من البنود الأخرى لبرنامج الإصلاح الاقتصادي. وهي إحدى الدراسات التي قُدمت في المؤتمر الاقتصادي الثاني في اليمن[٣٠].

(٦) دراسة أشارت، في محاولة أولية لدراسة الأبعاد السياسية لسياسة الإصلاح الاقتصادي، إلى الآثار السلبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، خاصة من النواحي الاجتماعية والاقتصادية، وأكدت أن افتقاد دور فاعل للمؤسسات الإقليمية العربية والإسلامية في إيجاد بدائل للإصلاحات الاقتصادية، وفقاً لمشروطية المؤسسات الدولية، كان من الأسباب التي دفعت الأقطار العربية، ومنها اليمن، إلى تبنّي برامج صندوق النقد الدولي[٣١].

(٧) دراسة، هي من الدراسات الأكثر شمولاً، مقارنةً بالدراسات التي تناولت الإصلاح الاقتصادي في اليمن، تطرقت إلى المراحل التي تضمنتها سياسات الإصلاحات الاقتصادية من خلال تقييم تلك السياسات المتبعة لفترة ست سنوات، منذ بدء تطبيق تلك السياسات. ولم يكن في نطاق البحث الاهتمام بتأثير العوامل الداخلية والخارجية في سياسات الإصلاح الاقتصادي، وإنما اقتصر على دراسة مراحل الإصلاح الاقتصادي ونتائجها[٣٢].

---

(٢٩) جعفر حامد علوان الحداد، «البعد الاجتماعي للإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية،» **التجارة** (صنعاء)، العدد ٨ (تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٨).

(٣٠) سيف مهيوب العسلي، «الآثار الاجتماعية والاقتصادية لرفع الدعم،» ورقة قدمت إلى: **الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني**، تحرير أحمد البشاري، كتاب الثوابت؛ ١٤ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٩).

(٣١) خديجة أحمد الهيصمي، «الأبعاد السياسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي اليمن،» في: المصدر نفسه.

(٣٢) أحمد علي البشاري، **الإصلاحات الاقتصادية في اليمن، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠**، كتاب الثوابت؛ ١٦ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ٢٠٠٠).

في الإجمال، حاولت الدراسات والأبحاث المرتبطة بالحالة اليمنية تقديم مساهمات متعددة في جوانب مختلفة للإصلاح الاقتصادي في اليمن، لكن يمكن القول إن ليس هناك دراسات مستفيضة اهتمت بدراسة تأثير العوامل الداخلية والخارجية، وكذلك التأثيرات المتبادلة بين العوامل السياسية والاقتصادية، الأمر الذي يوضح ندرة الدراسات التي تتناول الأبعاد السياسية لسياسات الإصلاح الاقتصادي، من حيث شمول الموضوع وتغطية فترة زمنية كافية.

٤ ــ أهمية الدراسة

الإصلاح الاقتصادي قضية ذات أبعاد متعددة: اقتصادية واجتماعية وسياسية، وليست مجرد قضية اقتصادية بحتة؛ فنجاح الإصلاح الاقتصادي يفترض توافر المتطلبات السياسية الضرورية لتنفيذها، كطبيعة السلطة السياسية والمناخ العام، كما يتطلب الاهتمام، بشكل خاص، بالآثار الاجتماعية والسياسية.

ولذلك، فإن أهمية الدراسة تنبع من أنها تتناول تأثير العوامل السياسية الداخلية والخارجية في سياسات الإصلاح الاقتصادي في اليمن، بهدف الإحاطة بكافة جوانب السياسات المتبعة في إطار البيئة المحلية والإقليمية والدولية، انطلاقاً من الترابط بين ما هو اقتصادي وسياسي، والتأثيرات المتبادلة بين العوامل الاقتصادية والسياسية، والاهتمام المتزايد بدراسات الاقتصاد السياسي في الدراسات السياسية، من خلال الربط بين الإصلاح السياسي والإصلاح الاقتصادي، وفي ظل تبنّي العديد من دول العالم لسياسات الإصلاح الاقتصادي.

وفي الأساس، تنبع أهمية الدراسة من تركيزها على العوامل السياسية المؤثرة في سياسات الإصلاح الاقتصادي في اليمن، وذلك لعدم توافر الدراسات التي تركز على دور تلك العوامل في سياسات الإصلاح الاقتصادي، وندرة الدراسات التي تتسم بالشمول في ما يتعلق بهذا الموضوع، خاصة في الحالة اليمنية.

وتهدف الدراسة إلى البحث في تأثير العوامل والمتغيرات السياسية الداخلية والخارجية في سياسات الإصلاح الاقتصادي، من خلال رصد وتحليل الجوانب والأبعاد السياسية والاجتماعية لسياسات الإصلاح الاقتصادي، ومعرفة العوامل التي أدت إلى الإصلاح الاقتصادي في اليمن، والآثار السياسية والاقتصادية التي

نتجت من تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، فضلاً على تفاعلات وضغوط كلٍّ من الأحزاب السياسية وجماعات المصالح تجاه سياسات الإصلاح الاقتصادي. وفي سبيل ذلك، فإن الدراسة تحاول الإجابة عن السؤال الرئيسي التالي: ما هي العوامل السياسية المؤثرة في سياسات الإصلاح الاقتصادي في اليمن؟ ويتفرع عن هذا السؤال عدد من الأسئلة الأخرى:

ـ ما هي العوامل والمتغيرات السياسية التي دفعت اليمن إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي؟

ـ ما هي مقتضيات الإصلاح السياسي لخلق البيئة الملائمة للإصلاح الاقتصادي في اليمن؟

ـ ما هي البيئة السياسية والاقتصادية التي تم فيها تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي؟

ـ ما هو دور المؤسسات الرسمية في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي؟

ـ ما هو دور المؤسسات غير الرسمية تجاه سياسات الإصلاح الاقتصادي؟ وما دور المؤسسات المالية الدولية في الدفع نحو تبنّي تلك السياسات؟

ـ ما هي النتائج الاقتصادية والآثار السياسية والاجتماعية التي نتجت من تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي؟ وما هو تأثير تلك النتائج في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي؟

٥ ـ منهجية الدراسة

سيتم توظيف منهج النظم(٣٣) في إطار معالجة النظام السياسي للوظيفة التوزيعية، التي تعدّ محكّاً لقدرته على الاستجابة للمطالب التي تطرحها البيئة: البيئة الداخلية، والمتمثلة في الهيكل السياسي الذي يشمل كلاًّ من المؤسسات السياسية والإطار الدستوري الذي يتم فيه اتخاذ القرارات، وطبيعة النظام السياسي، وخصائص النظام الحزبي، ومدى استمرار واستقرار هياكل السلطة،

---

(٣٣) للمزيد حول منهج تحليل النظام، انظر: السيد عبد المطلب غانم، **الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظم السياسية** (القاهرة: دار القاهرة للنشر والتوزيع، ١٩٨٥)؛ كمال المنوفي، **أصول النظم السياسية المقارنة** (الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧)، وعبد الغفار رشاد، **قضايا نظرية في السياسة المقارنة** (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩٣).

فضلاً على جماعات المصالح والأحزاب السياسية. وفي إطار استجابة الدولة لتلك المطالب والمدخلات المرتبطة في إطار البيئة الداخلية، يمكن التمييز بين نوعين من الاستجابة: استجابة إيجابية تسعى إلى إشباع المطالب وتلبيتها، وأخرى سلبية تقوم على تجاهل مطالب الجماعات من خلال الاستعانة بآليات الضبط الأمني ووسائل الكبت والقمع والقهر.

وينصرف الحديث، في ما يتعلق بالبيئة الخارجية، إلى علاقات الدولة مع محيطها الخارجي وعلاقتها بالنظام الدولي مع الفاعلين الدوليين في المجال الاقتصادي، وخاصة مؤسسات التمويل الدولية؛ حيث تدفع هذه المؤسسات بالدول النامية، ومنها اليمن، نحو تبنّي برامج الإصلاح الاقتصادي. ووفقاً لذلك، سيتم توظيف منهج تحليل النظم في رصد وتحليل تفاعلات العوامل السياسية والاقتصادية في اليمن في ظل سياسة الإصلاح الاقتصادي، وما نتج من تلك السياسات من آثار سياسية واجتماعية، استلزمت تفاعل المؤسسات الرسمية وتنظيمات المجتمع المدني.

٦ ـ تقسيم الدراسة

تنقسم الدراسة إلى فصل تمهيدي (نظري)، وخمسة فصول:

يهتم الفصل التمهيدي بتناول مفاهيم واستراتيجية الإصلاح الاقتصادي بأبعادها السياسية، بالإضافة إلى تناول العوامل والظروف السياسية التي تحيط بسياسات الإصلاح الاقتصادي.

ويتناول الفصل الأول المدخلات والعوامل السياسية الداخلية والخارجية (السياسية والاقتصادية) المرتبطة بالبيئة المحلية والإقليمية والدولية.

بينما يتناول الفصل الثاني آلية صنع القرار الاقتصادي في الدولة في إطار المؤسسات الرسمية، من خلال معرفة السياسات والخطط التي تتخذها الدولة، بغرض تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي، ومعرفة البيئة التشريعية التي تم في إطارها تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

في حين يتناول الفصل الثالث دور الأحزاب السياسية وجماعات المصالح (القطاع الخاص)، ودور المؤسسات المالية الدولية في سياسات الإصلاح الاقتصادي.

ويتضمن الفصل الرابع سياسات الإصلاح الاقتصادي خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥، وتقييم نتائج الإصلاحات الاقتصادية، وما نجم عنها من آثار اجتماعية وسياسية، بهدف معرفة تأثير تلك الآثار في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

ويتناول الفصل الخامس مستجدات ما بعد عام ٢٠٠٥ بشأن التحديات والأزمات السياسية والاقتصادية والعملية السياسية، وتداعيات تلك الأزمات على الاقتصاد اليمني.

وتنتهي الدراسة بخاتمة تتضمن استنتاجات وإجابات عن تساؤلات الدراسة.

الفصل التمهيدي

سياسات الإصلاح الاقتصادي والمتغيرات السياسية

يتضمن هذا التمهيد الإطار المفاهيمي والنظري للدراسة، وذلك من خلال ثلاثة مباحث. يتناول المبحث الأول تعريفاً لمفهوم الإصلاح الاقتصادي، وأهداف سياسات الإصلاح الاقتصادي ومراحل تطبيقها، فيما يعرض المبحث الثاني المتغيرات الدولية، ومن أهمها العولمة وما ارتبط بها من تغيّر في دور الدولة في الاقتصاد، ودور المؤسسات المالية الدولية في الدفع بالدول النامية نحو تبنّي برامج الإصلاح الاقتصادي أو الضغط عليها في الاستمرار فيها، في حين يتناول المبحث الثالث المتغيرات والظروف السياسية التي يمكن أن يكون لها تأثير في تبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي، وتأثيرها في تنفيذ تلك السياسات سواء سلباً أو إيجاباً.

أولاً: سياسات الإصلاح الاقتصادي

يهتم هذا المبحث بتناول مفهوم الإصلاح الاقتصادي من خلال التعرف إلى عناصر سياسات الإصلاح الاقتصادي، وإلى سياسات واستراتيجيات تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي وأبعادها السياسية.

١ ـ السياسة الاقتصادية

كان الافتراض السائد في عقد الستينيات هو أن نظام السوق لا يصلح للتنمية في البلاد النامية، وأن لا مفر من تدخّل الدول في النظام الاقتصادي مباشرة، سواء بملكية الدولة لكل وسائل الانتاج، كما هو الحال في النموذج الاشتراكي، أو بقيام قطاع عام مسيطر يقود التنمية، كما حدث في عدد كبير من البلاد النامية[١]، إلا أن هذه السياسة تغيرت مع أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات.

---

(١) سعيد النجار، **تجديد النظام الاقتصادي والسياسي في مصر**، ٢ ج (القاهرة: دار الشروق، ١٩٩٧)، ج ١، ص ١٥.

وقد ساهمت عوامل عدة في الاتجاه نحو الإصلاح الاقتصادي واقتصاد السوق. وشملت هذه العوامل حدة الأزمة الاقتصادية، وضعف بعض السياسات الاقتصادية السابقة، وفوق ذلك الضغوط الدولية القوية التي بذلتها منظمات التمويل المتعددة الأطراف والبنوك التجارية والدول المانحة، وكان لها التأثير الأكبر؛ ذلك أن تلك الأقطار كانت في حاجة ماسة إلى العملات الأجنبية لمقابلة التزامات ديونها وللحفاظ على المستوى الأدنى من الواردات. وفي مقابل جدولة الديون والتسليفات الجديدة، أصر الدائنون الأجانب على إجراء مجموعة واسعة، لكن منسجمة عموماً، من حزمة الإصلاحات الاقتصادية. وهكذا، انتقلت مبادرة إعداد السياسات الاقتصادية من المؤسسات الوطنية إلى المصادر الأجنبية(٢).

٢ ـ مفهوم سياسة الإصلاح الاقتصادي وعناصرها

سيتم في هذه الجزئية تناول مفهوم الإصلاح الاقتصادي بالتعريف، وعناصر هذا المفهوم، ومضامين برامج الإصلاح الاقتصادي.

أ ـ مفهوم سياسة الإصلاح الاقتصادي

إن المفهوم العام لسياسة الإصلاح الاقتصادي يمكن أن يعني أية إجراءات تتخذها الحكومة وتساهم في تشكيل سلوك النشاط الاقتصادي على أساس آليات السوق الحرة. ويمكن أن تتراوح هذه الإجراءات من تحرير الأسعار في قطاع معين ولسلعة معينة، إلى بيع وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص، أو ما يطلق عليه الخصخصة. وقد حدد البنك الدولي مفهوم عملية الإصلاح الاقتصادي ومجالها وحدودها على أنها تحتوي على المتغيرات الاقتصادية الكلية والجزئية. وتشمل عملية الإصلاح القطاع العام والمركزي والحكومي، وأيضاً المحليات والمنافع العامة للدولة(٣).

وتحتوي عملية الإصلاح الاقتصادي على تغييرات جذرية في منهج الدولة السياسي والاقتصادي والاجتماعي، بحيث تشتمل هذه السياسة على ديمقراطية

(٢) **صندوق النقد الدولي وبلدان الجنوب**، تحرير دارام جاي؛ ترجمة مبارك علي عثمان؛ مراجعة أحمد سيف النصر؛ تقديم رمزي زكي (القاهرة: مركز البحوث العربية، اتحاد المحامين العرب، ١٩٩٣)، ص ١٨ ـ ١٩.

(٣) محمد ناظم حنفي، **الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية** (طنطا: جامعة طنطا، كلية التجارة، ١٩٩٢)، ص ١٩١.

سياسية وحرية اقتصادية تؤدي إلى تغيير في سلوك الأفراد ووحدات الإنتاج[٤].

كما أن مصطلح الإصلاح الاقتصادي ما هو إلا مفهوم جديد لمضمون قديم، وهو طريقة من طرق مجابهة التخلف الاقتصادي، والانطلاق إلى آفاق التنمية الاقتصادية الشاملة، أو هو، بلغة اليوم، السياسات والإجراءات والأدوات التي تستهدف تحقيق نمو اقتصادي أو استعادة مستواه السابق من خلال القضاء على الاختلالات الاقتصادية الداخلية. ويدور مضمون الإصلاح الاقتصادي حول مدى دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وعلاقة ذلك بقضية التناسب بين الإنفاق وتوفر الموارد وقيادة عملية التنمية، سواء جاء هذا الدور كرد فعل على وجود أزمة اقتصادية سابقة أو أزمة مديونية سابقة، أو كنهج جديد للمجتمع بعد حدوث تحولات عنيفة. لذلك، فقد جاء مفهوم الإصلاح الاقتصادي في معظم الحالات كمنهج لمعالجة الأزمات الدورية أو المؤقتة أو الأزمات الاقتصادية، التي تحتاج إلى تغيير هيكلي في النظام الاقتصادي في المجتمع[٥].

وجملة القول أن المقصود بسياسة الإصلاح الاقتصادي هو البرامج التي اتّبعتها معظم دول العالم، ومنها دول أوروبا الشرقية بعد انتهاء الحرب الباردة، ودول أمريكا اللاتينية والدول العربية، وفقاً لمشروطية صندوق النقد الدولي والبنك الدولي منذ منتصف الثمانينيات وأوائل التسعينيات. ولبرامج الإصلاح الاقتصادي عنصران أساسيان، أحدهما برامج التثبيت الاقتصادي (الموازنة العامة، ميزان المدفوعات، السياسة النقدية)، والآخر برامج التكيف الهيكلي (تحرير الأسعار، الخصخصة، حرية التجارة والتحول نحو التصدير).

ب ـ عناصر سياسة الإصلاح الاقتصادي

كما أشرنا، فإن سياسة الإصلاح الاقتصادي تشمل عنصرين أساسيين، أحدهما عنصر التثبيت الاقتصادي، والآخر سياسات التكيف الهيكلي، وفي ما يلي شرح لهذين المفهومين في بعديهما الاقتصادي والسياسي.

(١) التثبيت الاقتصادي (Stabilization)

ينظر البعض إلى سياسة التثبيت بوصفها أحد أوجه سياسات التكيف

(٤) المصدر نفسه.

(٥) محمد الأفندي، «قراءة تقويمية أولية لجوانب الإصلاح الاقتصادي في برنامج الحكومة،» **شؤون العصر** (المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية)، السنة ١، العدد ١ (صيف ١٩٩٧)، ص ٧٧.

الاقتصادي، التي تتضمن تخفيض عجز ميزان المدفوعات، وتخفيض معدل التضخم إلى حدود مستويات متوافقة مع نمو مستدام. كما أن جهود التثبيت في المدى الزمني القصير هي تخفيض الطلب الكلي من خلال إدارة الاقتصاد الكلي بوسائل نقدية ومالية، غالباً ما تكون مصحوبة بتخفيض قيمة العملة. وتهدف سياسة التثبيت عادة إلى الوصول إلى نتائج سريعة في غضون سنة واحدة أو سنتين[٦].

تهتم حزمة التثبيت الاقتصادي، بصورة أساسية، بالمجاميع الاقتصادية الكلية (ميزان المدفوعات، الموازنة العامة)؛ حيث تستهدف هذه المرحلة التأثير في جانب الطلب في الاقتصاد في الأجل القصير، وهي السياسات المسماة سياسات إدارة الطلب، وتمثل السياسات المالية والنقدية وسعر الصرف الأساسي في تحقيق أهداف الاستقرار الاقتصادي[٧].

(٢) التكيف الهيكلي (Structural Adjustment)

تصمَّم برامج التكيف الهيكلي بغرض تشجيع التبادل التجاري أو الأنشطة الادخارية، وتحسين الحوافز والكفاءة من أجل النمو المستدام. وغالباً ما تتضمن هذه السياسة إجراءات محددة تختلف وفقاً لظروف كل دولة على حدة. وتتطلب هذه السياسة مدى زمنياً أطول يتراوح بين ثلاث سنوات وخمس سنوات[٨].

وتتمحور هذه الإجراءات حول ثلاثة أبعاد أساسية: **أولها**، تحرير النشاط الاقتصادي من القيود والضوابط التي تفرضها الدولة، وتدعيم آليات اقتصاد السوق، و**ثانيها**، تشجيع القطاع الخاص ليقوم بالدور الرئيسي في النشاط الاقتصادي، مع تخصيص المشروعات العامة المملوكة للدولة، و**ثالثها**، استبدال استراتيجيات التنمية ذات التوجه الداخلي باستراتيجيات ذات توجه خارجي، غايتها إدماج الاقتصادات العربية في الاقتصاد العالمي[٩].

وينصرف مفهوم الإصلاح الهيكلي إلى تلك الحزمة من الإجراءات

(٦) Joan M. Nelson, «Introduction: The Politics of Economic Adjustment in Developing Nations,» in: Joan M. Nelson, ed., *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990), pp. 3-4.

(٧) الأفندي، المصدر نفسه، ص ٨٥.

(٨) Nelson, Ibid., p. 4.

(٩) حسنين توفيق إبراهيم، **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٩)، ص ١٩.

والسياسات الطويلة الأجل، التي تستهدف تطوير أساليب وأنماط الإنتاج، ونظم التجارة، والنظام المالي، وأسواق العمل والسلع، ومنظومة القوانين لتحقيق نمو اقتصادي سريع وزيادة في الدخل؛ أي إنها حزمة من السياسات تتعلق بجانب العرض من الاقتصاد، تكون فيها تلك السياسات المحور الرئيسي لزيادة الوارد وتحسين كفاءة تخصيصها[١٠].

ومن الناحية السياسية، فإن برامج التكيف (الإصلاح الاقتصادي) تنقسم إلى مرحلتين رئيسيتين تختلفان في معدلات الإصلاح المطبقة في سياق كل منها، **الأولى** مرحلة المبادرة، وتأتي عقب فترة من التدهور الاقتصادي تصاحبها ضغوط اقتصادية متزايدة، ويسود فيها الاعتقاد بضرورة الإصلاح من أجل استعادة التقدم الاقتصادي والاستقرار السياسي، وغالباً ما تضطلع حكومة جديدة تمثل تحولاً عن سابقيها بالبدء والمبادرة بعملية الإصلاح، وتظهر في هذه المرحلة درجة يعتد بها من استقلالية السلطة التنفيذية تضع المسؤولين والخبراء بعيداً عن الضغوط السياسية[١١]. والمرحلة **الثانية** هي مرحلة التماسك، وتتسم بتوافر درجة من تقبّل الجماهير تضمن عدم الرجوع عن هذه الإصلاحات، ومصداقية الحكومة التي تقوم على ثلاثة عناصر **أولها** الشعور بأنها قادرة على حل المصاعب والمشاكل، و**ثانيها** إدراك طابع الاستمرار اللصيق بها، و**ثالثها** رؤية لإعادة توزيع عادل للتضحيات الحالية والمكاسب المستقبلية. ويعبّر العنصران الأخيران عن البعد السياسي الهام لبرامج الإصلاح الاقتصادي. ويتطلب تماسك الإصلاحات توزيعاً وتعاوناً بين السلطات، ودرجة أكبر من المشاركة السياسية، ودوراً فعالاً لمؤسسات تعمل على أساس من العقلانية وبعيداً عن تدخل الاعتبارات الشخصية[١٢].

ج ـ مضامين سياسات الإصلاح الاقتصادي

تتضمن برامج التثبيت والتكيف الهيكلي أربعة عناصر رئيسية، وفقاً لتوصيات صندوق النقد والبنك الدوليين، وليس بالضرورة احتواء كل برنامج إصلاح على

---

(١٠) الأفندي، «قراءة تقويمية أولية لجوانب الإصلاح الاقتصادي في برنامج الحكومة،» ص ٨٦.

(١١) باكينام الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» (أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٠)، ص ٥٦ ـ ٥٧.

(١٢) المصدر نفسه، ص ٥٦ ـ ٥٧.

كل هذه العناصر؛ فقد يتضمن أي برنامج البعض منها ويغفل البعض الآخر، وفقاً لظروف كل بلد. وهذه العناصر الأربعة تتضمن تخفيض العملة وتكييف معدلات الصرف، وإجراءات إدارية في مواجهة التضخم، واستعادة آلية السوق، والخصخصة التي تتضمن التغيير في السلوك وفي المؤسسات(١٣).

وعموماً، يمكن القول بأن أهم مكونات عنصري سياسات الإصلاح الاقتصادي (برامج التثبيت والتكيف الهيكلي) تتمثل في: خفض الإنفاق العام، وذلك عن طريق تقليص أو إلغاء الدعم الحكومي للسلع والخدمات، وتقليص الإنفاق الموجّه إلى القطاعات والخدمات الاجتماعية، وبخاصة قطاعي الصحة والتعليم، وزيادة الضرائب، وتحرير الأسعار بحيث تترك لآليات العرض والطلب، ورفع يد الدولة عن مسألة التوظيف، وتشجيع القطاع الخاص، وتخصيص المشروعات العامة المملوكة للدولة، والتخلي عن حماية الصناعة الوطنية... إلخ(١٤).

٣ ـ استراتيجيات الإصلاح الاقتصادي وأبعادها السياسية

تختلف استراتيجيات تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية من زاويتين: فمن زاوية الترتيب أو التسلسل، هناك مصطلحان، **أحدهما** الدفعة الواحدة (Big-bang)، وهو يشير إلى الإصلاحات التي تنفذ بشكل كلي دفعة واحدة، **والآخر** (Unbundling) للإشارة إلى المواقف التي تنفذ فيها الإصلاحات واحدة بعد أخرى. أما من حيث سرعة تنفيذ الإصلاحات، فهناك مصطلحان: العلاج بالصدمة (Shock Therapy)، والتدرجية (Gradualism)، والمصطلح الأخير قد يستخدم بمعنيين؛ إذ قد يشير إلى البطء في تنفيذ إصلاحات معينة، وقد يشير إلى تنفيذ الإصلاحات في قطاعات مختلفة على التوالي، بدلاً من تنفيذها بشكل متزامن(١٥).

إلا أن المقارنة تتم عادة بين استراتيجيتين لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية

---

(١٣) Thomas J. Biesteker, «Reducing the Role of the State in the Economy: A Conceptual Explanation of IMF and World Bank Prescriptions,» *International Studies Quarterly*, vol. 34, no. 4 (1990), p. 486.

(١٤) إبراهيم، **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي**، ص ١٩.

(١٥) Mariano Tommasi and Andre Velasco, «Where are We in the Political Economy of Reform?,» *Policy Reform*, vol. 1, no. 2 (1996).

هما الدفعة الواحدة والتدرجية. وفي هذا الخصوص، هناك فريقان، **أحدهما** يؤيد التنفيذ السريع لكل الإصلاحات وبشكل متزامن، **والآخر** يرى أن من الأفضل التسلسل في الإصلاحات وبشكل متدرج[١٦]. ويأخذ البعد السياسي الحجة في التدليل على الاستراتيجيا المناسبة التي يجب اتّباعها في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي.

أ ـ استراتيجية الدفعة الواحدة

تؤسس استراتيجية الإصلاحات دفعة واحدة وفقاً لتكاملية حزمة الإصلاحات؛ حيث يرى أنصار هذه الاستراتيجيا أن الإصلاحات الجزئية تستبعد أثارها الإيجابية وتحدث اضطراباً في الاقتصاد، ولذلك فإن كل العناصر التي يجب تطبيقها من أجل اقتصاد السوق يجب أن تنفذ بشكل متزامن وبطريقة شاملة. كما أن الحجج السياسية تستدعي الرؤية القائلة باتباع أسلوب الرحمة من خلال تنفيذ الحكومات الإصلاحات المؤلمة بضربة واحدة[١٧].

ويرى البعض أنه إذا كان الدعم الشعبي للإصلاحات قوياً في البداية، فإن هذه الاستراتيجيا تكون أفضل لأنها تأتي بالمنافع بشكل أسرع، كما أنها مفضلة سياسياً[١٨]؛ فعلى الرغم من أنه قد يُنظر إلى هذه الاستراتيجيا على أنها لا تتفق مع توصيات الأدب الاقتصادي حول توقيت وتسلسل الإصلاح، وأنها في تطبيقاتها مؤلمة، فإن تبرير تبنّي تلك السياسة يتم بالقول إن القيود السياسية تدفع الحكومات إلى تبنّيها لشموليتها وسرعتها، حتى ولو استلزمت تكاليف إضافية[١٩].

كما أن هناك رؤية تدعو إلى اتّباع الحكومة لهذه السياسة إذا كان من المحتمل أن تكسب دعم شرائح أوسع من الشعب، خاصة إذا تبينّ أن الخاسرين من إجراء محدد سيكونون مستفيدين من إجراءات أخرى، وهو بخلاف السياسة

(١٦) Mathias Dewatripoint and Gérard Roland, «The Design of Reform Packages under Uncertainty,» *American Economic Review* (American Economic Association), vol. 85, no. 5 (December 1995), pp. 1207-1223.

(١٧) المصدر نفسه، ص ١٢٠٧ ـ ١٢٢٣.

(١٨) Shang-Jin Wei, «Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms,» *Canadian Journal of Economics*, vol. 30, no. 4b (November 1997), p. 1235.

(١٩) Cesar Martinelli, «Essays on Political Economy of Economy Reform,» (Ph. D. Dissertation, University of California, Los Angeles, 1993), p. 25.

التدرجية التي تقتضي من الحكومة الحصول على التأييد الشعبي للإصلاحات في كل خطوة تخطوها، كما تدفعها مخاطر العملية التدرجية إلى التوقف في كل خطوة تجد فيها جماعة متضررة منها[٢٠].

ويسوق مؤيدو هذه الاستراتيجيا عدداً من الحجج الداعمة لها، منها: أنها تصلح لأنواع عديدة من الإصلاحات؛ ففي سياق الخصخصة، تقدم الميزان الحاسم إلى القطاع المخصخص في الاقتصاد كي تكون الشركات متمتّعة بالكفاءة. كما يمكن أن تزيد هذه الاستراتيجيا من مصداقية الإصلاح، وأن تجلب المنافع بسرعة أكبر، ولا تمنح الوقت لمعارضي الإصلاحات السعرية لتنظيم أنفسهم والدعوة إلى مقاومتها، بخلاف الاستراتيجيا التدرجية التي قد تتطلب موافقة إجماعية على كل خطوة في برنامج الإصلاح. كما أن الخطط التسلسلية قد لا تعمل بسبب تضارب الوقت (Time-inconsistency)[٢١]، حيث إن الرابحين من الإصلاحات المبكرة سوف يعارضون الإصلاحات المتأخرة التي قد تلحق الضرر بهم، وكذلك هو حال الخاسرين من الإصلاحات المبكرة، وخاصة في المجتمعات التي تتصف بتشابك السياسات التوزيعية المشوهة. ولذلك، فإنه من الأنسب تطبيق الإصلاحات دفعة واحدة[٢٢].

ويؤخذ على هذه السياسة أنها لم تضع القيود السياسية للدول في مرحلة الانتقال والتحول إلى الديمقراطية في الاعتبار؛ فقد عانت برامج هذه الاستراتيجيا في دول أوروبا الشرقية تعديلات أساسية ورفض أو تأجيل؛ فالخصخصة الشاملة في بولندا وبرنامج التثبيت في روسيا مثالان واضحان، بالإضافة إلى أن الدعم السياسي للإصلاحات لم يكن مستقراً، فقد استقلت سلوفاكيا عن تشيكوسلوفاكيا على أساس برنامج محافظ، كما بيّنت الانتخابات في روسيا رد الفعلي الشعبي السلبي. كما أن ليتوانيا وبولندا وهنغاريا شهدت عودة الشيوعيين إلى السلطة[٢٣].

---

(٢٠) المصدر نفسه، ص ٢٦.

(٢١) Wei, Ibid., p. 1245.

(٢٢) Cesar Martinelle and Mariano Tommasi, «Economic Reform and Political Constraints: On the Time Inconsistency of Gradual Sequencing,» Working Paper; 736, University of California, Department of Economics, Los Angeles (July 1995), p. 19.

(٢٣) Dewatripoint and Roland, «The Design of Reform Packages under Uncertainty,» pp. 1207-1223.

ب ـ الاستراتيجيا التدرجية

وهي السياسة التي اتبعت في الصين وهنغاريا، حيث اتبعت الأولى برنامجاً أكثر تدرجية وحققت نمواً جيداً. وتتميز هذه الاستراتيجيا بأنها يمكن أن تكون من الناحية السياسية أكثر قابلية للاستمرار من سابقتها، لأنها تعمل على انقسام قوى المقاومة (المعارضة) وتسمح بدعم سياسي غير منقطع للإصلاحات وخاصة في مرحلة عدم التيقن والتي تكون فيها قطاعات الشعب غير متأكدة في معظمها من أن خسارتها أو ربحها بالضرورة نتيجة للإصلاحات[٢٤].

فرغم أنه لا يوجد اتفاق حول الترتيب المثالي للإصلاحات، فإن كثيراً من ـ إن لم يكن معظم ـ المهتمين يتفقون على أن هذه الاستراتيجا المطبقة بشكل مرحلي وحذر تعمل على التقليل من تكاليف الانتقال إلى اقتصاد السوق[٢٥].

وهناك أيضاً حجج داعمة لهذه الاستراتيجيا، منها أنها تتجنب التكاليف الزائدة، وخاصة ميزانية الحكومة، وتتجنب التدهور المتسارع في مستويات المعيشة في بداية الإصلاح، وتسمح بالتجربة والخطأ والتكيف في المدى القصير، وأنها تساهم في زيادة مصداقية الحكومة[٢٦]، كما أن لها الأفضلية في التطبيق في الدول التي تمر بمرحلة انتقال من الاقتصاد الموجّه إلى الاقتصاد المخطط له[٢٧].

وبالرغم من كل هذه الحجج الداعمة، فقد واجهت هذه الاستراتيجيا اعتراضات اقتصادية وسياسية، يرتبط بعضها بمشكلة المصداقية، والبعض الآخر بصعوبة المساندة السياسية لاستراتيجية الخطوة خطوة. كما أن هذه الاعتبارات يمكن أن تعمل على إزالة ميزة المنهج التدرجي، حتى لو استدعى المنطق الاقتصادي تبنّيها[٢٨].

وعموماً، يلاحظ من سياسات الإصلاح الاقتصادي المتّبعة في السنوات

(٢٤) Wei, «Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms,» p. 1245.

(٢٥) Martinelli, «Essays on Political Economy of Economy Reform,» p. 24.

(٢٦) Wei, Ibid., p. 1235.

(٢٧) Mathias Dewatripoint and Gérard Roland, «The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy,» *Economic Journal*, vol. 102, no. 411 (March 1992), pp. 291-300.

(٢٨) Martinelli, «Essays on Political Economy of Economy Reform,» p. 25.

الأخيرة في كثير من الدول، تبنّي سياسة الخطوة خطوة، خاصة في ظل توجه معظم دول العالم نحو الإصلاحات السياسية والتحول الديمقراطي، وهي السياسة التي تتطلب من الحكومات التي تتبنّى سياسات الإصلاح الاقتصادي مراعاة اعتراضات وضغوطات جماعات المصالح والأحزاب السياسية. ويتأكد ذلك مع ظهور توجهات لدى المنظمات الدولية، ترى ضرورة الربط بين الديمقراطية والتنمية كشيئين متلازمين(٢٩).

ثانياً: التغيرات الدولية والإصلاح الاقتصادي

ساهمت التغيرات الدولية في التأثير في السياسات الاقتصادية **لدول** العالم، ومن تلك التغيرات ما طرأ على طبيعة النظام الدولي وبروز ظاهرة العولمة، وانعكاس تلك التغيرات على دور الدولة، وخاصة دورها في الاقتصاد. كما أدت تلك التغيرات إلى تغير أدوار المؤسسات المالية الدولية في سياساتها المالية تجاه الدول الأعضاء، وخاصة الدول النامية.

١ ـ النظام الدولي والعولمة

ساهمت عوامل ومتغيرات عدة في بلورة نظام دولي جديد. ومن تلك العوامل والمتغيرات انهيار الاتحاد السوفياتي والكتلة السوفياتية، واختفاء القطبية الثنائية، وانتهاء الحرب الباردة، وبروز دور الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها القوة العظمى الوحيدة في النظام الدولي الجديد. ويمكن القول لعل أبرز تلك العوامل والمتغيرات في المجال الاقتصادي هو تنامي ظاهرة التكتلات الاقتصادية الكبرى على المستوى العالمي، والتحولات السياسية والاقتصادية في الجمهوريات التي كانت تشكل الاتحاد السوفياتي، وكذلك في بقية بلدان أوروبا الشرقية التي اتجهت إلى تبنّي الديمقراطية الليبرالية واقتصاد السوق(٣٠). وهو ما انعكس في بروز ظاهرة العولمة، وخاصة في المجال الاقتصادي وتبنّي معظم دول العالم سياسات اقتصاد السوق؛ إذ إن أهم انعكاسات الحرب الباردة بالنسبة إلى

---

(٢٩) Boutros Boutros-Ghali [et al.], *The Interaction between Democracy and Development: Executive Summary* (New York: UNESCO, 2003).

(٣٠) حسنين توفيق إبراهيم، **النظام الدولي الجديد: قضايا وتساؤلات**، دراسات إنسانية (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب؛ مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، دار سعاد الصباح، ١٩٩٢)، ص ٢ ـ ٣.

منطقة الشرق الأوسط تمثل في دفع كل دول المنطقة تقريباً نحو درجات متفاوتة من التحرير الاقتصادي(٣١).

ويقصد بالعولمة تلك المجموعة من التغيرات التي طرأت مؤخراً على تنظيم وإدارة معظم الاقتصاديات الوطنية، لا سيما اقتصاديات الدول النامية واقتصاديات دول المعسكر الاشتراكي سابقاً، وكذلك التغيرات التي حدثت في تنظيم وإدارة العلاقات الاقتصادية في ما بين الاقتصاديات الوطنية(٣٢).

ولعل من أهم هذه التغيرات في هذا الخصوص التحرير المتزايد للاقتصاديات والأسواق الوطنية من التدخلات الحكومية، والتحول إلى اقتصاد السوق الرأسمالية في إطار الأخذ ببرامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في دول الجنوب، وفي سياق إعادة بناء الرأسمالية في دول المعسكر الاشتراكي سابقاً، والتراجع عن مفهوم دولة الرفاهة في الكثير من الدول الرأسمالية المتقدمة، بالإضافة إلى تقلص سلطة الدولة الوطنية، وانكماش قدرتها على رسم السياسات الاقتصادية وتنفيذها من منظور وطني خالص، وذلك مع تحول بعض صلاحياتها إلى المؤسسات الدولية أو إلى القطاع الخاص المحلي(٣٣).

وتتمثل أبرز مظاهر العولمة على الصعيد الاقتصادي في الاتجاه نحو تحرير التجارة العالمية، وخلق سوق عالمية واحدة، خاصة في ظل اتفاقية الغات وقيام منظمة التجارة العالمية، وتنامي ظاهرة التكتلات الاقتصادية الكبرى على الصعيد العالمي، وتزايد أعداد الشركات المتعددة الجنسيات، مع اتجاه بعضها نحو الاندماج والتكتل لخلق كيانات أكبر، وهو ما أدى إلى عولمة عمليات الإنتاج والتسويق بالنسبة إلى العديد من الصناعات الحديثة. وهناك أيضاً الثورة المالية العالمية، وما يرتبط بها من زيادة في التدفقات المالية اليومية عبر حدود الدول،

---

(٣١) بالرغم من أن عدداً كبيراً من الدول قد باشر تنفيذ إصلاحات قبل انهيار جدار برلين بوقت طويل، وغالباً كردّ فعل على تراجع عائدات النفط أو المساعدات المالية، فإن انتهاء التنافس بين القوتين العظميين أضاف دفعاً جديداً إلى عملية التغير، ممّا أضعف معارضة بعض الحكومات للإصلاحات الجادة، وأتاح لحكومات أخرى الفرصة لتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي بقدر أقل من المخاطرة بزعزعة الاستقرار السياسي الداخلي. انظر: يزيد صايغ، **العولمة الناقصة: التفكك الإقليمي والليبرالية السلطوية في الشرق الأوسط** (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ١٩٩٥)، ص ٢٨ ـ ٣٠.

(٣٢) إبراهيم العيسوي، «العولمة الاقتصادية: بين حتمية الاستمرار واحتمالات التراجع،» **النهضة** (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة)، العدد ١ (تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩)، ص ١٢٥.

(٣٣) المصدر نفسه، ص ١٢٥ ـ ١٢٦.

وزيادة الترابط والتداخل بين الأسواق والبورصات المالية والعالمية. ومن مظاهر العولمة الاقتصادية أيضاً تنامي دور مؤسسات التمويل الدولية، خاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، في الاقتصاد العالمي[٣٤].

وتتسم العمليات الرئيسية للعولمة بالطابع الاقتصادي؛ فقد أحدثت المتغيرات الجديدة المتمثلة في عالمية الإنتاج والتمويل نتائج سياسية وأيديولوجية قادت إلى عولمة كل من الدولة والأيديولوجيا الليبرالية الجديدة، مما يضطر الأحزاب اليمينية، بل واليسارية، إلى تبنّي برامج متشابهة. كما أحدثت ضغوط العولمة صعوبة ومحدودية الاختيارات السياسية أمام صانعي السياسة[٣٥].

وقد تزامنت عملية عولمة الاقتصاد مع التطورات في النظام الدولي من خلال الرؤية القائلة بضرورة الربط بين الليبرالية الاقتصادية وتكوينات القوة في السياسات الدولية، وبأن على القوة المهيمنة أن توفر الشروط السياسية للنظام الاقتصادي الليبرالي[٣٦]؛ حيث تسعى القوى الدولية، وبالذات الولايات المتحدة الأمريكية، إلى تقوية مجموعة من الممارسات الاقتصادية الدولية التي تساهم في استمرار هيمنتها. كما أن العمل على مأسسة هذه الإجراءات تحت مظلة السوق الحرة والتجارة الحرة يهدف إلى جعل باقي نماذج التنمية الرأسمالية غير محبذة[٣٧].

٢ ـ تغير دور الدولة في ظل النظام العالمي الجديد

ساهمت التغيرات في النظام الدولي، وبروز ظاهرة العولمة، في تغيير دور الدولة في الاقتصاد، والوظائف التي يجب أن تضطلع بها.

أ ـ تأثير العولمة في دور الدولة

لقد خلق نمو الاقتصاد الدولي، خاصة خلال الثمانينيات، مشاكل عديدة

(٣٤) إبراهيم، **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي**، ص ١٠١.

(٣٥) الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» ص ٦٠، وللمزيد حول «الإجماع الأيديولوجي» وتبنّي الأحزاب اليسارية لاقتصاديات الليبرالية الجديدة في السوق الحرة، انظر: نورينا هيرتس، **السيطرة الصامتة: الرأسمالية العالمية وموت الديمقراطية**، ترجمة صدقي حطاب، عالم المعرفة؛ ٣٣٦ (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ٢٠٠٧)، ص ٣٧ ـ ٤٢.

(٣٦) الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» ص ٥٥ ـ ٥٦.

(٣٧) المصدر نفسه، ص ٥٦.

للدولة؛ فأمام التعقد المتزايد للاقتصاد الدولي وتوسع الروابط السياسية والاقتصادية عبر القومية، أصبحت مهمة الدولة في التحكم والسيطرة على الأحداث والفاعلين من غير الدولة، أو غير الحكوميين، أصعب بكثير، حيث لا تستطيع إمكانيات الدولة، من موارد وشعب على قدر من المعرفة والوعي وسلطة تشريعية، أن تلاحق التغييرات السريعة النسبية التي تحدث في الاقتصاديات السياسية المحلية والدولية، فوجدت الدولة نفسها تلهث للحاق بهذه الأحداث والتطورات، وأدت عولمة الهياكل الاقتصادية إلى تقليص المساحة الاقتصادية التي تسيطر عليها الدولة، وتحولت الدولة إلى منافس، حيث فقدت بشكل تدريجي الكثير من أدوات السياسة المركزية، وقلّت قدرتها على العمل كدولة تنموية[٣٨].

(١) دور الدولة في الاقتصاد

يؤكد البعض أن الاقتصاد الحر لا يعني غياب الدولة عن الساحة الاقتصادية؛ إذ إن تدخّل الدولة في الحياة الاقتصادية أصبح سمة أساسية من سمات المذهب الليبرالي المعاصر، وإن الفرق بينه وبين التخطيط المركزي ليس في مبدأ التدخل ولكن في مضمونه. ففي ظل التخطيط المركزي، تحاول الدولة التأثير في سير الحياة الاقتصادية عن طريق ملكيتها لكل وسائل الإنتاج، وقيامها بالإنتاج المباشر للسلع والخدمات، أي إنها تقوم بدور صاحب رأس المال ودور المنظم الذي يتحمل مخاطر الإنتاج. أما في ظل الاقتصاد الحر، فإن وسائل الإنتاج تكون في أغلبيتها الساحقة مملوكة للأفراد. كذلك يتحمل المنظم الفرد للمشروع الخاص مخاطر الإنتاج بما تنطوي عليه من ربح أو خسارة، وفي هذه الحالة لا يكون تدخّل الدولة في سير الحياة الاقتصادية عن طريق الإنتاج المباشر للسلع والخدمات، وإنما عن طريق قيامها بعدد من الوظائف تستهدف التخفيف من عيوب نظام السوق أو استبعادها، وذلك عن طريق السياسات النقدية والمالية التي ترسمها الدولة، بهدف رفع مستوى العمالة أو تخفيض البطالة، وضمان الاستقرار السعري، وتحقيق التوازن الخارجي في ميزان المدفوعات، واستقرار أسعار الصرف، والمحافظة على مستويات عالية من النشاط الاقتصادي. بالإضافة إلى ذلك، تعمل الدولة على إزالة الآثار التي قد تنشأ عن التفاعل الحر غير المقيد لقوى السوق، وهذا يشمل منع قيام الاحتكارات الخاصة، وفرض الرقابة عليها في حالة قيامها، وسد الثغرة بين المنفعة الخاصة والمنفعة الاجتماعية، بما في

(٣٨) الشرقاوي، المصدر نفسه، ص ٥٦ و٦١.

ذلك حماية البيئة. كما أن على الدولة في الاقتصاد الحر القيام بالخدمات الأساسية في مجالات التعليم والصحة والقضاء والأمن والدفاع وحماية التنظيمات المهنية والنقابية، ويدخل فيها كذلك قيام الدولة بمشروعات البنية الأساسية، من طرق ومواصلات واتصالات، بالإضافة إلى المرافق العامة[٣٩].

(٢) دور الدولة في الإصلاح الاقتصادي

يتطلب قيام الدولة بدورها في اقتصاد السوق توفر إرادة سياسية، ويقتضي أن يكون للسياسة اليد العليا في المرحلة الأولى من الإصلاح. ولكن هذا لا يقضي على العلاقة المتبادلة بين السياسة والاقتصاد، رغم أنهما متباينان. والسياسة توجد، على وجه الدقة، حيثما يتعين على المرء أن يبحث عن مفتاح نجاح أو إخفاق التحولات الاقتصادية، بل والأكثر من ذلك هو أن المناخ السياسي في بلد ما يعتمد أيضاً اعتماداً كبيراً على التفاعلات بين السياسة والاقتصاد، وقوانين السوق والآليات القانونية[٤٠].

وبناءً على التجربة الدولية، فإنه يمكن للمرء أن يحدد الشروط والمتطلبات السياسية الرئيسية لإيجاد علاقات السوق الصحية والسليمة، وفهم كيفية مساهمتها في إقامة الديمقراطية. ومن بين الدروس المستفادة، أن أهم وسيلة لقيام اقتصاد سليم وصحي يرتكز على السوق هي وجود دولة قوية وحازمة، وقادرة على تنظيم وتوجيه عملية الانتقال وإدارتها وفقاً للأسس السليمة والصائبة[٤١].

هناك من يرى أن وجود دولة قوية، تستند إلى بنية سياسية وقانونية وإدارية فعالة ومستقرة، يعتبر عنصراً أساسياً في تحقيق التنمية، بصرف النظر عن مدى ديمقراطية النظام السياسي الذي يمارس سلطة الدولة، حيث إن الإنجازات التنموية التي حققتها دول شرق آسيا وبعض دول أمريكا اللاتينية تمت في ظل نظم تسلطية ومناخات غير ديمقراطية[٤٢]، مع الأخذ بعين الاعتبار أن تطبيق

---

(٣٩) النجار، **تجديد النظام الاقتصادي والسياسي في مصر**، ص ١٥٧ ـ ١٥٨.

(٤٠) أوليج ت. بوجومولوف، «روسيا في مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين: ملف «الأدوار المتغيرة للدولة»،» **المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية** (مركز مطبوعات اليونسكو، القاهرة)، العدد ١٦٣ (آذار/ مارس ٢٠٠٠)، ص ١٣٣٠ ـ ١٣٤.

(٤١) المصدر نفسه، ص ١٣٤.

(٤٢) حسن توفيق، **الدولة والتنمية في مصر: الجوانب السياسية (دراسة مقارنة)** (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ٢٠٠٠)، ص ٣١.

نظام اقتصاد السوق لايعني إطلاقاً إضعاف الدولة أو إلغاء دورها في الحياة الاقتصادية، وإنما يعني أن على هذا الدور أن يأخذ مضموناً معيّناً، بحيث تتدخل الدولة في الاقتصاد بسياسات وليس بأوامر وقرارات، خاصة وأن تجارب دول كثيرة في الشمال والجنوب تؤكد أن اقتصاد السوق لا يعمل بكفاءة إلا في إطار دولة قوية، وهي ليست بالضرورة دولة تسلطية(٤٣).

وينصرف الحديث عن شكل تدخّل الدولة في الاقتصاد إلى وجود ستة أشكال لهذا التدخل تتمثل في: التأثير، والتنظيم، والوساطة، والتوزيع، والإنتاج، والتخطيط، وهي الوظائف التي تطبع النظم الاقتصادية بطابعها بدرجات مختلفة. وتؤكد برامج الإصلاح الاقتصادي، التي يفرضها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، استمرار الدولة في تدخّلها من خلال التأثير والوساطة، وقيامها بالتوجيه من خلال (التنظيم والوساطة والتوزيع)، وإقلالها من التدخل في التخطيط والإنتاج. وهذه الأشكال، حسب ما تفرضه برامج المؤسسات المالية الدولية، لها مضاعفات سياسية، ويمكن أن تحمل تناقضات داخلية، وليست بالضرورة باعثة على التنمية، حيث إن توصيات المؤسستين الماليتين ليست محايدة في التأثير، ومصممة لإعادة توجيه تدخّل الدولة بعيداً عن أية استراتيجيا وطنية للتنمية(٤٤).

وتؤكد أدبيات صندوق النقد الدولي فكرة أن تؤدي الدولة دور المنظم، وأن يتحمل القطاع الخاص العبء الأكبر في المجالات التقليدية التي كانت من مسؤوليات الحكومة، والتنافس معها في مجالات أخرى، وأن على الحكومة أن تركز اهتمامها على أنشطتها الأساسية التي أهملتها في السنوات السابقة(٤٥).

---

(٤٣) حسنين توفيق إبراهيم، «الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظم السياسية العربية،» **حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية** (جامعة الكويت)، الحولية ٢٣، الرسالة ١٩٧ (٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣)، ص ٥٥.

(٤٤) Biesteker, «Reducing the Role of the State in the Economy: A Conceptual Explanation of IMF and World Bank Prescriptions,» pp. 477-492.

(٤٥) Vito Tanzi, «The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective,» International Monetary Fund (IMF) (September 1997), pp. 23-25.

للمزيد حول التطور التاريخي لدور الدولة في الاقتصاد، انظر: معتز بالله عبد الفتاح، **الوظيفة الاقتصادية للدولة: دراسة في الأصول والنظريات** (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ١٩٩٨). وحول التطور الذي طرأ على دور الدولة، انظر: البنك الدولي، **دور الدولة في عالم متغير** (القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، ١٩٩٧).

ب ـ تأثير سياسات الإصلاح الاقتصادي في دور الدولة

يمكن القول إن سلطة الدولة ضعفت عملياً في كل الأقطار المتأثرة بالأزمة الاقتصادية وإجراءات التكيف؛ فقد كان هناك تحويل لجزء مهم من عملية صنع القرار الاقتصادي من الدولة إلى الدائنين الأجانب. وأجبر تقليص دور الدولة الحكومات على تخفيض الخدمة العامة، والاستثمارات في الهياكل الأساسية، والتوظيف ومستوى الأجور في القطاع العام، كما أدى نمو الخصخصة وتحرير السوق والقطاع غير الرسمي وتدويل الاقتصاد إلى أن تصبح نسبة متزايدة من الأنشطة الاقتصادية خارج الرقابة المباشرة للدولة[٤٦].

وبينما تؤدي الأحداث في ساحة الاقتصاد السياسي الدولي إلى تعبئة المصالح المحلية، تجد الدولة ومؤسساتها أن استقلاليتها وحريتها قد تقلصتا، كما أُغلقت الاختيارات المتاحة أمامها. ويأتي فقدان الاستقلالية كجزء من تأثر الدولة بالعولمة، حيث أصبحت أجهزة الدولة المركزية، مثل وزارات المالية والبنوك المركزية ومكاتب الرئاسة ورئاسة الوزراء، مرتبطة، بشكل متزايد، بعضها ببعض وبالمؤسسات الدولية، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. ونتيجة لذلك، أصبحت مجبرة بشكل واضح على تبنّي السياسات التي تعكس الأوامر العالمية قبل المحلية[٤٧].

٣ ـ دور المؤسسات المالية الدولية

تشمل دراسة دور المؤسسات المالية والدولية، تنامي دور صندوق النقد الدولي في معالجة الأزمات الاقتصادية، وارتباط أدواره بأدوار البنك الدولي في تطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي.

أ ـ الدور المتنامي لصندوق النقد الدولي

مع التغيرات التي طرأت على النظام الدولي، وعلى النظام الاقتصادي الدولي بصورة خاصة، انعكست تلك التطورات في مجملها في سياسات ووظائف صندوق النقد الدولي، حيث تعززت سياساته الرقابية وسياساته المالية تجاه الدول

(٤٦) **صندوق النقد الدولي وبلدان الجنوب**، ص ٢٠.

(٤٧) الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» ص ٦٠.

الأعضاء؛ فقد تزايد نفوذ صندوق النقد الدولي مع التحول من نظام أسعار التعادل إلى نظام الصرف المفتوح؛ حيث اقتضى الوضع الأخير أن يقوم الصندوق بمتابعة أكثر تعمقاً لسياسات أعضائه الاقتصادية التي تؤثر في قيم العملات. كما طلبت منه الدول الأعضاء أن يتجاوز في عمله قضية قيمة العملات، التي تعتبر في نهاية الأمر محصلة نهائية للسياسات الاقتصادية المطبقة، وأن يقوم بدراسة كافة العوامل التي تؤثر في تحديد سعر الصرف، وإجراء تقييم صريح للأداء الاقتصادي في كل بلد، الأمر الذي استوجب مزيداً من الشفافية في سياسات الدول الأعضاء، وهو ما مكنه من تفعيل وظيفته الرقابية على سياسات الصرف المعمول بها في تلك الدول، وهي السياسات التي تنطلق من الاقتناع بأن قوة وتماسك السياسات الاقتصادية المحلية يؤديان إلى استقرار أسعار الصرف، وبالتالي إلى نمو الاقتصاد العالمي وازدهاره[٤٨].

وقد برزت ملامح هذا التحول في دور الصندوق، وخاصة مع نهاية سبعينيات وخلال ثمانينيات القرن العشرين، من مؤسسة ينصبّ اهتمامها فقط على إجراءات التثبيت القصيرة المدى إلى مؤسسة تهتم بالنمو والتنمية؛ فقد تمكن الصندوق من تطوير دوره في تقديم التمويل إلى الدول النامية، وقاد تغييراً في السياسة الإنمائية الدولية. ففي مقابل قروضه، حث الدول المدينة على اتباع سياسات ذات توجه نحو السوق، وأصبحت سياسات التحرر الاقتصادي، التي لاقت مقاومة في بداية الثمانينيات، بمثابة العقيدة الجديدة في العالم النامي في تسعينيات القرن العشرين[٤٩].

وازداد تدخّل صندوق النقد الدولي في ثمانينيات القرن المنصرم في الدول المنخفضة الدخل، ويعود ذلك جزئياً إلى أن برامج التثبيت الاقتصادي أخذت وقتاً أطول، كما أن الأزمات الاقتصادية لم تعد تقتصر على مظاهر عدم التوازن المالي، وإنما هناك سياسات أخرى تحتاج إلى إصلاح في إطار إعادة توجيه استراتيجية التنمية. وبذلك، تجاوز الصندوق دوره التقليدي في المدى القصير، المرتبط بإدارة أزمات الاقتصاد، فضلاً على أنه، كمؤسسة رائدة في مجالات عديدة

(٤٨) ديفيد دريسكول، **ما هو صندوق النقد الدولي؟**، ترجمة محمد حسن يوسف (واشنطن: إدارة العلاقات الخارجية، صندوق النقد الدولي، ١٩٩٨)، ص ١٢.

(٤٩) زينب عبد العظيم، **صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر**، كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٤٣ (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٩٩)، ص ١٨.

للسياسة الاقتصادية، أُعطي دوراً حاسماً في برامج التكيف الهيكلي، وأصبح فاعلاً أساسياً في مجال التنمية، رغم أنه ليس مؤسسة تنمية، حيث يجد مدخله الطبيعي في اقتصاديات الدول المنخفضة الدخل في أوقات أزمات الاقتصاد الكلي، ويستمر حضوره ويمتد عمله بشكل واسع إلى ما بعد مرحلة التثبيت الاقتصادي. وتتجاوز عمليات الصندوق مشاكل الاقتصاد الكلي إلى سياسات الاقتصاد الجزئي، وهو بخلاف دوره في الدول المتقدمة[٥٠].

كما أن نفوذ وقوة كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي لا ينبعان من الموارد المالية المقدمة منهما ـ فالبنوك الإقليمية تقدم الآن موارد أكبر ـ بقدر ما ينبعان من حقيقة أن نادي لندن، ونادي باريس، التي تمثل في مجموعها الدول المانحة، لن تقرض أية دولة مدينة ما لم تكن مستعدة لقبول برامج التثبيت والتكيف الهيكلي[٥١].

ويتمثل دور صندوق النقد الدولي في تحديد المصداقية المالية للدولة؛ حيث أصبح إقرار الصندوق بالموقف الاقتصادي لدولة ما بمثابة الصمام الذي يفتح القنوات لمزيد من تحويلات القروض الخارجية[٥٢]؛ فاتفاق أية دولة مع الصندوق يعني بالنسبة إلى المقرضين قدرة ورغبة تلك الدولة على إعادة دفع القروض. ومن ثم أجبرت الدول النامية على السعي لدى الصندوق للحصول على ذلك الإقرار لسياساتها الاقتصادية، من خلال عقد اتفاقيات تثبيت معه[٥٣].

ب ـ فلسفة الصندوق ووظيفته

تكمن جذور الفلسفة الاقتصادية للصندوق في الإطار الاقتصادي الليبرالي، وهذا المنهج الليبرالي يستند إلى عدد من الالتزامات، التي تمثل الأساس المنطقي

---

(٥٠) Paul Collier and Jan Willem Gunning, «The IMF»s Role in Structural Adjustment,» *Economic Journal*, vol. 109, no. 459 (November 1999), F634-F651.

(٥١) Radha Sinha, «Economic Reform in Developing Countries: Some Conceptual Issues,» *World Development*, vol. 23, no. 4 (1995), p. 557.

(٥٢) عبد العظيم، **صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر**، ص ١٩، و Leila Mustafa Hassanin, «The International Monetary Fund and Egypt: The International Politics of Structural Adjustment Reforms,» (Ph. D. Dissertation, Thesis for Master of Arts in Political Science, Department of Economics and Social Science, A.U.C., 1991), pp. 59-64.

(٥٣) عبد العظيم، المصدر نفسه، ص ١٩.

الذي يستند إليه الصندوق في تصميم برامجه، وأهم هذه الالتزامات[٥٤]:

ـ الالتزام باقتصاد السوق، والاعتقاد بأن مبادئ اقتصاد السوق، كما يتم التعبير عنها من خلال العمل الحر وغير المقيد لقوى السوق، تقدم أفضل علاج من أجل النمو الاقتصادي، وأن السوق وليس الحكومات هي التي تضمن التخصيص الكفء للموارد.

ـ وفي تصميم البرامج لحل مشاكل ميزان المدفوعات، يعطي الصندوق أهمية جوهرية للدور الذي يمكن أن يلعبه النقد والسياسة النقدية، وهو يرى أن المشكلة الأساسية التي تواجه السياسة الاقتصادية هي تحقيق التوازن بين الطلب الكلي والعرض الكلي.

ـ تقوم سياسة الصندوق على أساس افتراض أن حركة البضائع والخدمات الحرة وغير المقيدة عبر الحدود القومية تزيد من رفاهية الدول المنفردة والاقتصاد الدولي ككل، وأن من شأن المنافسة الكاملة وعمل قوانين الميزة النسبية أن يضمنا تحقيق مكاسب من التجارة لكل الدول.

ويقدم صندوق النقد الدولي قروضاً بالعملات الأجنبية إلى البلدان التي تواجه مشاكل في ميزان المدفوعات، ومن شأن هذه القروض أن تخفف من صعوبة التصحيح الذي يتعين على البلد المعني إجراؤه للتوفيق بين إنفاقه ودخله بغية معالجة المشاكل التي يواجهها على صعيد ميزان المدفوعات. كذلك تستهدف هذه القروض دعم السياسات، بما في ذلك الإصلاحات الهيكلية التي يمكن أن تحسن مركز ميزان المدفوعات وآفاق النمو على أساس دائم.

ووفقاً لرؤية صندوق النقد الدولي، فإنه يمكن لأي بلد عضو أن يلجأ إليه للحصول على التمويل اللازم لأغراض ميزان المدفوعات، أي إذا احتاج إلى قرض رسمي لسداد مدفوعاته الخارجية والحفاظ على مستوى مناسب من الاحتياطات. وأنه بغير الإقراض المقدم من صندوق النقد الدولي، تضطر البلدان التي تمر بمصاعب في ميزان المدفوعات إلى اتخاذ تدابير تصحيحية مفاجئة أو غير ذلك من التدابير الأخرى المدمرة، المتمثلة في فرض قيود على التجارة والمدفوعات، وضغط الطلب في الاقتصاد المحلي ضغطاً شديداً، أو تخفيض

---

(٥٤) المصدر نفسه، ص ٢١.

قيمة العملة المحلية تخفيضاً حاداً بما قد يضر بالرخاء الوطني والدولي، ويدخل اجتناب مثل هذه النتائج ضمن المقاصد التي يسعى الصندوق إلى تحقيقها[٥٥].

ج ـ الجدل بشأن صندوق النقد الدولي

يعاب على دور الصندوق بأنه تحول إلى ما يشبه البنك المركزي الغربي الذي له سلطة الإشراف على الاقتصاديات القومية، وبأنه أصبح أداة في يد الدول الغربية الأساسية، وبصفة خاصة الولايات المتحدة، لفرض الانضباط المالي، وذلك استناداً إلى فلسفة اقتصادية مرتكزة على مبادئ الليبرالية الجديدة، التي تبيَّن أنها تنطوي على مضامين سياسية وانحيازات قيمية لا تجعل برامج وسياسات الصندوق بمثابة منهج موضوعي وعلمي، وفقاً لما يدعيه المسؤولون عن الصندوق[٥٦].

ولقد تطور دور الصندوق بصورة أعمق في الثمانينيات والتسعينيات حتى أنه أصبح يمثل أداة أساسية للدول الصناعية لفرض الإصلاح الاقتصادي في العالم النامي وفي دول الكتلة السوفياتية السابقة أيضاً، وبذلك أصبح دوره المالي مختلفاً إلى حد كبير عن ذلك الدور الذي حدده مؤسسوه[٥٧].

ونظراً إلى النقد الذي وجّه إلى الصندوق، ومؤداه أن الصندوق يقدم وصفة وحيدة معتمدة على هذه المؤشرات الكمية، دون مراعاة للأوضاع الخاصة لكل دولة، خاصة مع ما نتج من بعض السياسات، كتخفيض عجز الموازنات عن طريق إلغاء الدعم على السلع الضرورية في بعض الدول، من اندلاع التظاهرات والاضطرابات، وهو الأمر الذي هدد الاستقرار الاجتماعي، فقد دفع ذلك النقد الصندوق، بالتعاون مع البنك الدولي، إلى مراعاة الكثير من الاعتبارات الاقتصادية الأخرى، في ما عرف بالإصلاح الهيكلي ومراعاة

---

(٥٥) موقع صندوق النقد الدولي على شبكة الإنترنت: <http://www.imf.org>.

(٥٦) عبد العظيم، المصدر نفسه، ص ٢٢.

(٥٧) Marc Williams, *International Economic Organization and the Third World* (New York: Harvester Wheatsheaf, 1994), p. 53.

نقلاً عن: عبد العظيم، المصدر نفسه، ص ١٥.

يضم صندوق النقد الدولي حالياً ١٨٢ بلداً عضواً، وباب العضوية مفتوح لكل بلد يدير سياسته الخارجية بنفسه ويوافق على الالتزام بالنظام الأساسي للصندوق، بما ينص عليه من حقوق وواجبات. وقد أصبحت البلدان الكبرى كلها أعضاء في الصندوق. وانضمت إلى عضوية الصندوق الاقتصاديات التي كانت تعتمد على التخطيط المركزي، وتمر في الوقت الحالي بمراحل مختلفة في اتجاه التحول الكامل إلى نظام اقتصاديات السوق. انظر: دريسكول، **ما هو صندوق النقد الدولي؟**، ص ٦.

الجوانب الاجتماعية عن طريق شبكات الأمان الاجتماعي[٥٨].

وتنفي أدبيات الصندوق كونه مؤسسة تتمتع بصلاحيات واسعة واستقلالية كبيرة، وأنه يقرر أفضل السياسات الاقتصادية التي يتعين على أعضائه اتّباعها، ويملي هذه القرارات عليهم؛ حيث تؤكد تلك الأدبيات أن الدول الأعضاء لا تنفذ قرارات الصندوق، بل هي التي تملي عليه سياساته. وهو ما يعني أن الدول هي مصدر السلطة في الصندوق وليس العكس؛ فالصندوق حين يحدد التزامات الأعضاء تجاهه أو يضع تفاصيل أحد القروض مع أحد البلدان الأعضاء، لا يفعل ذلك بوصفه جهازاً قائماً بذاته، بل باعتباره وسيطاً بين إرادة أغلبية الأعضاء والبلد العضو المعني[٥٩].

وتكمن الطبيعة الحقيقية للصندوق من وظيفته الإشرافية على النظام النقدي للسوق الرأسمالية العالمية، ومن تمتعه بحقوق كثيرة في مواجهة الدول الأعضاء، مثل حق الإشراف على السياسات الاقتصادية الداخلية للدول التي تطلب منه، خصوصاً في ظل برامج التكيف الهيكلي، وغالباً ما تكون هذه الدول هي الدول النامية[٦٠]. ويظهر ذلك من خلال دخول الصندوق مباشرة في دائرة السياسات الإنمائية والنقدية، التي تقع في إطار السلطات السيادية؛ ففي سبيل تنفيذ تلك السياسات، يتّبع الصندوق نظام مراقبة يبحث في تفاصيل المعلومات والبيانات المالية والقطاعية على نحو تتداخل فيها حدود الخصوصية والعمومية في إطار سيادة الدول، ويتأتى ذلك من الطبيعة الإلزامية لهذه البرامج[٦١].

د ـ دور الصندوق في معالجة الأزمات الاقتصادية

تتوجه الدولة إلى صندوق النقد الدولي طالبة التمويل عندما تكون في أزمة اقتصادية فعلية، أو على وشك الوقوع فيها، أو عندما تكون عملتها هدفاً للمضاربة في أسواق الصرف الأجنبي، واحتياطياتها مستنفدة، ونشاطها

---

(٥٨) حازم الببلاوي، **النظام الاقتصادي الدولي المعاصر**، عالم المعرفة؛ ٢٥٧ (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ٢٠٠٠)، ص ١٦٦ ـ ١٦٧.

(٥٩) دريسكول، المصدر نفسه، ص ٨.

(٦٠) جودة عبد الخالق، **الاقتصاد الدولي من المركز إلى الهامش**، ط ٦ (القاهرة: دار النهضة، ٢٠٠٦)، ص ٢٦٨ ـ ٢٦٩.

(٦١) محمد الحسن مكاوي، «دور المساعدات الخارجية في إطار فلسفة برنامج الإصلاح والتكيف الهيكلي،» في: محمد صفي الدين خربوش، محرر، **المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي** (عمّان: المركز العلمي للدراسات السياسية، ٢٠٠١)، ص ١٢١ ـ ١٢٢.

الاقتصادي راكداً أو آخذاً في الهبوط، وحالات الإفلاس فيها آخذة في الزيادة، بغرض استعادة سلامة مركز المدفوعات الخارجية في هذا البلد واسترداد الظروف المواتية لتحقيق نمو اقتصادي قابل للاستمرار فيه.

ووفقاً لذلك، يقدم الصندوق المشورة إلى سلطات البلد المعني في ما يتعلق بالسياسات الاقتصادية، التي ينتظر أن تعالج المشاكل القائمة بأقصى درجة من الفعالية. ولكي يقدم الصندوق التمويل المطلوب، لا بد أن يتوصل إلى اتفاق مع السلطات حول برنامج للسياسات يستهدف تحقيق أهداف كمية محددة في ما يتصل بسلامة المركز الخارجي، والاستقرار المالي والنقدي، والنمو القابل للاستمرار. ويتم توضيح تفاصيل هذا البرنامج في «خطاب نوايا» توجهه الحكومة إلى مدير عام الصندوق.

ويُعَدّ تعاون السلطات الوطنية مع خبراء الصندوق في صوغ البرنامج المدعم بموارده، بحيث يكون مصمماً لمواجهة الاحتياجات والظروف الخاصة للبلد المعني، أمراً أساسياً لتحقيق فعالية البرنامج، وحتى يتسنى للحكومة اكتساب التأييد الوطني له. ويمثل هذا التأييد ـ أو ما يطلق عليه اسم «الشعور بالملكية المحلية» (Local Ownership) للبرنامج ـ أحد العناصر الحيوية لتأمين نجاحه، ويجري تصميم كل برنامج بمرونة، بحيث يمكن إعادة النظر فيه خلال التنفيذ، وإدخال تعديلات عليه إذا ما تغيرت الظروف. والواقع أن كثيراً من البرامج يجري تعديلها في أثناء التنفيذ[٦٢].

ويعمل صندوق النقد الدولي على مساندة بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في جهودها لاعتماد سياسات وإصلاحات اقتصادية، تهدف إلى تقوية أدائها الاقتصادي ورفع مستويات معيشتها. وتتخذ هذه المساندة أشكالاً متعددة، من مناقشات وإسداء للمشورة، ومساعدات فنية، وتدريب، بالإضافة إلى الإقراض. وقد ركز عمل الصندوق في تلك الدول على الجوانب التالية بشكل خاص: إصلاح القطاع العام، قضايا الشفافية، تطوير الأسواق المالية، تحرير التجارة بهدف الاندماج في الاقتصاد العالمي، إصلاح نظم أسعار الصرف، أوضاع ما بعد انتهاء الصراعات المسلحة[٦٣].

---

(٦٢) موقع صندوق النقد الدولي على شبكة الانترنت، <http://www.imf.org>.

(٦٣) صندوق النقد الدولي والشرق الأوسط وشمال أفريقيا (آب/ أغسطس ٢٠٠٣)، <http://www.imf.org>.

هـ ـ علاقة البنك الدولي بصندوق النقد الدولي

تعد أزمة الديون في سنة ١٩٨٢ بداية فرض البنك الدولي وصندوق النقد الدولي برامج التكيف الهيكلي. كما أن المؤسستين الماليتين استغلتا الأزمة النقدية في السبعينيات والثمانينيات وحاجة دول العالم الثالث إلى الدعم النقدي لمواجهة خدمة الديون لكي تصرا على تحول الحكومات المدينة إلى اقتصاد السوق مقابل حصولها على القروض[٦٤].

فمع تنامي أزمة الديون الدولية في بداية الثمانينيات، وجد صندوق النقد الدولي أنه معني بعلاج أزمة الديون وقضايا دول العالم الثالث، وخاصة في ما يتعلق بإعادة جدولة الديون وتقديم قروض إلى الدول المدينة، مع إلزامها بعدد من السياسات عرفت بالمشروطية، حيث تلتزم الدول المدينة باتباع سياسات محددة، مقابل إعادة الجدولة وتوفير التسهيلات اللازمة للدولة المدينة. وقد ارتبطت هذه الشروط بما عرف بسياسات التثبيت المالي أو النقدي، حيث يلزم الصندوق الدولة المدينة باتّباع سياسات اقتصادية من شأنها تحسين أوضاع المتغيرات الكلية، لا سيما في ما يتعلق بضبط عجز الموازنة، واختيار أسعار صرف واقعية وأسعار فائدة مناسبة[٦٥].

وقد صاحبت القروض برامج صندوق النقد الدولي التي تعمل على تصحيح ميزانية الدولة عن طريق إجبار الدولة على القضاء على العجز في الميزانية، والحد من العرض النقدي، وخفض قيمة عملتها، مع التشديد على أن مشاكل ميزان المدفوعات سوف تستمر ما لم يتم الأخذ بالمزيد من الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى توسيع دور السوق، وتقليل دور الدولة، وإدماج الدولة بشكل أعمق في الاقتصاد الدولي. وبموجب ذلك، ارتبطت التمويلات التي يقدمها صندوق النقد الدولي لإعادة توازن ميزان المدفوعات بتلك الإصلاحات الهيكلية. ولقد توحد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي في طلب إجراءات تثبيت قصيرة المدى وإصلاحات هيكلية طويلة المدى. ووصل التعاون بين المؤسستين إلى أقصى درجاته سنة ١٩٨٨ بإقرار ما يسمّى

---

(٦٤) الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» ص ٥٣، وللمزيد من التفصيل، انظر: رمزي زكي، «نحو فهم أفضل للسياسات التصحيحية لصندوق النقد الدولي في ضوء أزمة الاقتصاد الرأسمالي الدولي،» في: **صندوق النقد الدولي وبلدان الجنوب**، ص ١٧ ـ ٦٤.

(٦٥) الببلاوي، **النظام الاقتصادي الدولي المعاصر**، ص ١٦٦ ـ ١٦٧.

تسيهل التكيف الهيكلي، الذي جاء لتدعيم التعاون بينهما في الإشراف على تطبيق وتنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي[٦٦].

فمع تفاقم أزمة المديونية للدول النامية خلال الثمانينيات، بدأت برامج البنك الدولي تتجه إلى ما عُرف ببرامج التكيف الهيكلي، واستكمال سياسات التثبيت النقدي التي يقترحها صندوق النقد الدولي. وهكذا بدأ البنك والصندوق يعملان في تعاون، بشكل ما، لمواجهة أوضاع الدول النامية، حيث يقدم الصندوق برامج للتثبيت النقدي تعتمد على إعادة التوازن في الكميات الاقتصادية الكلية، وهي أمور تتحدد عادة بمؤشرات ثلاثة: عجز الموازنة، وتحديد أسعار الصرف الواقعية، والأخذ بأسعار الفائدة الحقيقية. ولكن لوحظ أن هذه البرامج وحدها غير كافية على رغم من أنها أساسية لأي إصلاح اقتصادي؛ فهي تمثل نوعاً من الشروط الأولية التي دونها لا يمكن أن يتم الإصلاح الاقتصادي. لذلك، لا بد أن تستكمل ببرامج للتكيف الهيكلي الذي يتناول علاقات الإنتاج وتنظيم إدارة الاقتصاد. ومن هنا تأتي برامج البنك الدولي (وهي في العادة برامج أطول أمداً)، نظراً إلى أن تعديل علاقات الإنتاج وتنظيم الاقتصاد يحتاجان إلى وقت طويل قبل أن تظهر ثمارهما[٦٧].

ويقوم البنك الدولي بتقديم قروض التكيف الهيكلي إلى الدول لمساعدتها على تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي طبقاً لوصفة صندوق النقد الدولي أو بالتنسيق التام مع الصندوق[٦٨]، حيث تنسق المؤسستان الماليتان أهدافهما ونشاطهما في ما يتعلق ببرامج الإصلاح الاقتصادي وبرامج التنمية في الدول المتلقية للمساعدات، على اعتبار أن نجاح برامج الإصلاح الاقتصادي التي يتبناها الصندوق تعتمد بدرجة كبيرة على مستوى كفاءة واختيار أولويات التنمية، وتوزيع الاستثمارات، وتنفيذ المشروعات. وظهر ذلك التنسيق والترابط بين سياسات المؤسستين من خلال تبنّيهما حزمة موحدة من السياسات تجاه الدول المتلقية للمساعدات[٦٩].

---

(٦٦) الشرقاوي، «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية،» ص ٥٣.

(٦٧) الببلاوي، المصدر نفسه، ص ١٧٠.

(٦٨) عبد الخالق، **الاقتصاد الدولي من المركز إلى الهامش**، ص ٢٧٥.

(٦٩) مكاوي، «دور المساعدات الخارجية في إطار فلسفة برنامج الإصلاح والتكيف الهيكلي،» ص ١٢٢ ـ ١٢٣.

ثالثاً: العوامل السياسية والإصلاح الاقتصادي

اهتمت أدبيات سياسات الإصلاح الاقتصادي بتناول عدد من العوامل السياسية المؤثرة في سياسات الإصلاح الاقتصادي؛ فإلى جانب الأزمة الاقتصادية كعامل أساسي يمكن أن يكون له تأثير في الدفع نحو تبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي، هناك عدد من العوامل السياسية التي تمثل عوامل مساعدة أو معيقة في معرض تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي.

١ ـ الأزمة الاقتصادية والمبادرة بالإصلاح الاقتصادي

أ ـ تأثير الأزمة الاقتصادية

تبيّن إحدى الدراسات أن كل الحالات التي جرى فيها تبنّي تلك الإصلاحات قد تمت في ظروف اقتصادية متدهورة، ولا توجد حالة واحدة تم فيها تبنّي الإصلاحات الاقتصادية في ظروف نمو اقتصادي جيد ومستويات أسعار وميزان مدفوعات مستقر. بل إن ظروف الركود الاقتصادي والتدهور المستمر مثلت شروطاً مسبقة لجهود الإصلاح الاقتصادي[٧٠].

كما أنه عندما كان هناك انخفاض ملحوظ في الاحتياطيات، وعجز كبير في الحساب الجاري، كان من الضروري تبنّي إجراء إصلاح هيكلي وإصلاحات اقتصادية[٧١].

لكن بعض الدراسات بيّن أن طبيعة الأزمة الاقتصادية، بصرف النظر عن حدوثها بشكل مفاجئ أو تدريجي، وبأسبابها المتعددة ـ سواء أكانت أسباباً داخلية أم خارجية ـ لها علاقة بسيطة بتوقيت الاستجابة السياسية في تبنّي الإصلاحات، وإن وجدت استجابة فإنها عادة ما تكون متأخرة، خاصة أن السياسيين يتجهون إلى اختيار إصلاحات تكون أقل إيلاماً[٧٢].

(٧٠) Robert H. Bates and Anne O. Kruger, «Generalization Arising from the Country Studies,» in: Robert H. Bates and Anne O. Kruger, eds., *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform: Evidence from Eight Countries* (Oxford: Blackwell, 1993), p. 454.

(٧١) Tommasi and Velasco, «Where are we in the Political Economy of Reform?,» p. 14.

(٧٢) Nelson, *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*, pp. 325-326.

ورغم ما تمثله الأزمة الاقتصادية، كسبب لتبنّي الإصلاحات الاقتصادية، فإنها ليست شرطاً ضرورياً ولا كافياً للمبادرة إلى تبنّي تلك الإصلاحات، لكنها غالباً ما أدت رغم هذا دوراً حاسماً في ذلك[٧٣].

يؤكد ذلك أنه رغم ما تمثله الأزمة الاقتصادية كحافز أكثر تكراراً للإصلاحات في الكثير من الدول، فإن هناك عدداً من العوامل المرافقة لعامل الأزمة تدفع نحو الإصلاحات، منها: فشل السياسات السابقة، وعدم قدرة الدولة على التحكم الاقتصادي، والأحداث والضغوط الخارجية. كما أن كل الإصلاحات لم يتم تبنّيها نتيجة وقوع أزمة وشيكة؛ فأحياناً يؤدي السخط الشعبي على السياسات الحالية والتذمر من الفساد إلى توفر الدعم الشعبي لعملية إصلاح السياسة الاقتصادية وخلق شرعية جديدة. يضاف إلى ذلك أن التغير في الأيديولوجيا، إما بسبب تغير الحكومة وإما بسبب الإقرار بفشل السياسات القديمة، قد مثل سبباً لتغيير السياسة الاقتصادية[٧٤].

إجمالاً يمكن القول إن الإصلاح الاقتصادي يأتي كرد فعل، أو كاستجابة ضرورية عندما يعاني اقتصاد ما إحدى الحالات التالية، أو بعضها أو كلها[٧٥]:

ـ وجود أزمة اقتصادية يكون أبرز جوانبها اختلالات مالية ونقدية وتشويهات سعرية تؤدي إلى عدم استقرار اقتصادي، نتيجة ارتفاع معدل التضخم والبطالة، والركود، وتدهور قيمة العملة الوطنية.

ـ وجود أزمة مديونية يعانيها بلد ما بحاجة إلى برنامج إصلاح اقتصادي مدعوم من المؤسسات الدولية، ويهدف إلى تمكين هذا البلد المدين من امتلاك القدرة على سداد المديونية والحصول على الجدارة الاقتصادية.

ـ حالات نقل عنيفة في المجتمع تؤدي إلى تغيير النظام الاقتصادي وإعادة هيكلته من شكل إلى آخر، كما قد يكون ذلك التغيير نتيجة ضغوط دولية خارجية.

---

(٧٣) John Williamson and Stephan Haggard, «The Political Conditions for Economic Reform,» in: John Williamson, ed., *The Political Economy of Policy Reform* (Washington, DC: Institute for International Economics, 1994), p. 565.

(٧٤) Bates and Krueger, «Generalization Arising from the Country Studies,» pp. 425 and 453-454.

(٧٥) الأفندي، «قراءة تقويمية أولية لجوانب الإصلاح الاقتصادي في برنامج الحكومة،» ص ٧٦.

ب ـ توقيت الإصلاح الاقتصادي

ترتبط برغبة الحكومات في المبادرة إلى إجراء الإصلاحات قضية أخرى، وهي توقيت الإصلاح، أو الوقت المناسب للبدء في الإصلاحات. ويرتبط توقيت ونطاق قرارات الإصلاح الاقتصادي بالمؤسسات والظروف السياسية أكثر من ارتباطهما بطبيعة الأزمة وقدرات الدولة؛ فطبيعة النظام تقدم تفسيراً بسيطاً بشأن توقيت ونطاق قرارات التكيف، من خلال تأثير الدورات الانتخابية بشكل واضح في توقيت قرارات التكيف في الحالات التي تمت دراستها؛ حيث إن معظم الحالات التي تم تأجيل عملية الإصلاح فيها ارتبطت عادة بدعم سياسي ضعيف، كما أن الحكومات التي تبنّت برامج واسعة للتكيف فعلت ذلك بسلطة تنفيذية قوية وتحالفات داعمة واسعة، وقلما تبنّى السياسيون إجراءات اقتصادية قاسية قبل الانتخابات بفترة قصيرة[٧٦]. وقد اصطلح على الفترة التي يتم اتخاذ الإجراءات الاقتصادية بعد الانتخابات بفترة «شهر العسل» (Honeymoon Period).

ويُعَدّ وجود فترة شهر العسل والاستخدام الكفء لها عاملاً حاسماً في تحقيق الإصلاح الناجح، على الأقل في الأنظمة الديمقراطية، بافتراض أن من المحتمل في هذه الفترة أن يتمتع الإصلاحيون الاقتصاديون بحرية أكبر في المناورة السياسية مباشرة بعد توليهم المنصب، ويمكنهم تحميل مسؤولية اتخاذ القرارات الصعبة كميراث للحكومة السابقة. وقد أكد هذه الفرضية عدد من الحالات التي تمت دراستها في عدد من الحكومات الديمقراطية.

وقد بدأ الأمر نفسه ينطبق على الحكومات الاستبدادية التي بادرت إلى إجراء إصلاحات بعد فترة قصيرة من الاستيلاء على السلطة، إلا أن هناك دراسات شككت في اعتبار تلك فترات شهر عسل لأن بعض الحالات جاءت بعد ارتقائها السلطة لتقوي برنامج الإصلاح الذي تبنّته حكومة سابقة كتركيا، كما أن الإصلاحات في إندونيسيا جاءت انعكاساً لظهور قلق حول ضعف أسعار النفط بدلاً من الدورة الانتخابية، في حين مثلت الإصلاحات في كوريا في سنة ١٩٧٩ استجابة لظهور أزمات اقتصادية بدلاً من هموم انتخابية. وبخصوص النظم ذات الحزب الواحد، كالمكسيك، أظهرت بطريقة مماثلة علاقة بسيطة بالدورة

---

(٧٦) Nelson, ed., *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*, p. 328.

الانتخابية، فعدم الاكتراث بالدورة الانتخابية في الدول ذات الحزب المهيمن الوحيد ليس بشيء لافت للنظر(٧٧).

٢ ـ النظام السياسي

ترتبط مسألة المبادرة إلى الإصلاح الاقتصادي والاستمرار فيه، بطبيعة النظام السياسي وطبيعة الحكومات التي تتبنّى تلك الإصلاحات، ودور القيادة السياسية، التي تُعَدّ من العوامل المؤثرة في تنفيذ ونجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي.

أ ـ طبيعة النظام السياسي

تؤثر العملية المؤسسية في العملية السياسية، ومن ضمن تلك العوامل تأثير طبيعة النظام السياسي في الأداء الاقتصادي؛ فهناك جدل بشأن القدرة النسبية للحكومة الاستبدادية على الإبقاء على سياسات اقتصادية كلية مستقرة، أو على المبادرة إلى تبنّي إصلاحات اقتصادية نحو اقتصاد السوق.

(١) النظم الاستبدادية

هناك حجة مفادها أن الأنظمة الاستبدادية تكون أكثر نجاحاً في المبادرة إلى الإصلاحات مقارنةً بالأنظمة الديمقراطية، وخاصة في حالة ضعف المؤسسات الديمقراطية في معظم الدول النامية؛ حيث بيّنت خبرة ما بعد الحرب العالمية الثانية أن الأنظمة غير الديمقراطية في أمريكا اللاتينية تسمح بتشكيل التحالفات التي تسعى إلى الحفاظ على فرصها بشكل أفضل في حالة اتّباع برنامج التثبيت. كما أن الحكومة الاستبدادية لديها متسع من الوقت؛ حيث إن كثيراً من الإصلاحات الاقتصادية، سواء التكيف المالي أو تحرير التجارة، يستلزم تكاليف قصيرة المدى، بينما يستغرق ظهور الفوائد وقتاً أطول. ولذلك، فإن السياسي في الأنظمة الديمقراطية لا يستطيع أن يضمن بقاءه في السلطة فترة كافية ليحصد المكاسب السياسية من الإصلاحات، بفعل ضغط جماعات المصالح أو الضغوط الانتخابية. والأمر خلاف ذلك لدى القيادات الاستبدادية التي يمكنها اتخاذ سياسات طويلة الأمد لأنها تواجه جماعات مصالح وقيوداً انتخابية أضعف، في حين أن الحكومات الديمقراطية تكون غير قادرة على مقاومة الضغوط لدفع الأجور وغيرها من الضغوط الشعبية الأخرى، وتصبح السياسات النقدية والمالية

---

(٧٧) Williamson and Haggard, «The Political Conditions for Economic Reform,» pp. 569-572.

غير قابلة للاستمرار، وتبدأ سياسات التثبيت في التعثّر. وتُعَدّ دول أمريكا اللاتينية وشرق آسيا نماذج الحالات التي تبنّت سياسات إصلاحات حاسمة في ظل أنظمة استبدادية، تمت من خلال استيلاء الجيش على السلطة لفرض التكيف على جماعات العمال والجماعات الأخرى(٧٨).

وتعتبر فرضية أن النظم الاستبدادية أفضل الأنظمة لتنفيذ الإصلاحيات من الفرضيات الأكثر انتشاراً، من خلال سجل الأنظمة العسكرية التي تناوبت على الحكم في الأرجنتين ١٩٦٦ ـ ١٩٧٦، والبرازيل ١٩٦٤، وأروغواي ١٩٧٦. فالأنظمة الديمقراطية لم تكن قادرة على إدارة أزمات الاقتصاد الكلي، في حين تبنّت الحكومات العسكرية برامج التثبيت والتحرير الاقتصادي(٧٩).

ويتسق ذلك مع خبرة الدول الصناعية حديثاً في شرق آسيا، التي واصلت النمو التصديري الناجح في ظل حكومات عسكرية أو في ظل نظام الحزب الواحد (تايوان وسنغافورة). ويرجع ذلك إلى أن الأزمة الاقتصادية والتضخم المرتفع في ظل الاستبداد يكونان مطوقين، وتكون التكاليف السياسية كبيرة جداً، فتكون لدى الحكومات الاستبدادية النزعة او القدرة لتقوم بعملية التثبيت والتحرر الاقتصادي(٨٠). كما تبدو النظم الأكثر سلطوية أكثر حرية في تغيير سياساتها العامة دون ثمن كبير، بخلاف الأنظمة الأقل سلطوية، التي تميل إلى تجنب الاضطرابات، وتأخذ ردود الأفعال المتوقعة من قبل المعارضة في الحسبان(٨١).

وبالرغم من الحجة القائلة بقدرة الأنظمة الاستبدادية على المبادرة إلى تبنّي الإصلاحات، فإن الأمر يفترض قيادة رشيدة، كما أن الحكومة الاستبدادية تظل حساسة تجاه ضغوط جماعات المصالح، على الرغم من تمتّعها بالحصانة في مواجهة ضغوط تلك الجماعات، وامتلاكها مساحة من الوقت، ومن أنها يمكن ألا تكون مسؤولة في مواجهة الناخبين. كما أن غياب التحول المنظم والمنافسة السياسية يمكن

---

(٧٨) Stephan Haggard and Steven B. Webb, «What Do We Know about the Political Economy of Economic Policy Reform?,» *World Bank Research Observer*, vol. 8, no. 2 (July 1993), pp. 144-146.

(٧٩) Williamson and Haggard, Ibid., pp. 527-596.

(٨٠) المصدر نفسه، ص ٥٢٧ ـ ٥٩٦.

(٨١) محمد صفي الدين خربوش، «المحددات السياسية لفعالية المساعدات الخارجية للتنمية في العالم العربي،» في: خربوش، محرر، **المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي**، ص ٢٠٧.

أن يسبب فساداً أكثر واستعصاء، مقارنةً بالحكومات التي تقوم على المساءلة(٨٢).

(٢) النظم الديمقراطية

من أبرز القضايا المرتبطة بالاقتصاد السياسي للإصلاحات، قضية التضارب الظاهر بين الأنظمة الديمقراطية والإصلاحات الاقتصادية. وينشأ هذا التضارب من حاجة السياسيين إلى الاستجابة لمصالح القاعدة الانتخابية التي تمنحهم الديمومة للبقاء في السلطة؛ حيث إن السياسات الاقتصادية الصارمة ينشأ عنها تكاليف غير مرغوب فيها، ومنافع إما على المدى الطويل وإما غير مأمونة العواقب، وقد اعتُبر هذا معوقاً رئيسياً للسياسيين الديمقراطيين الملتزمين بالإصلاحات الاقتصادية(٨٣).

وتؤكد الدراسات أن فشل الحكومات الديمقراطية في تبنّي الإصلاحات راجع إلى هشاشة المؤسسات الديمقراطية الحديثة. ورغم أن للنظام السياسي تأثيراً في النمو الاقتصادي من خلال فكرة أن النظام الاستبدادي له أفضلية في التنمية الاقتصادية، فإن هذه الأفضلية لم تكن لتنشأ إلا من السلبيات التي غالباً ما ترتبط بالديمقراطية، ومن هذه السلبيات أن حقوق ملكية الثروة غير آمنة نتيجة منح حق الاقتراع للفقراء الذين من المتوقع أن يستخدموا سلطتهم في التصويت لإعادة توزيع الثروة، والميل الشديد إلى الاستهلاك الناتج من السياسات الانتخابية وتلبية مطالب الناخبين على المدى القصير، والباحثين عن الأجور من جماعات المصالح الخاصة التي تخترق العملية السياسية المنفتحة لممارسة نفوذها في إنتاج سياسات غير فعالة اجتماعياً(٨٤).

وعلى الرغم من أن العملية السياسية المفتوحة في ظل الأنظمة الديمقراطية يمكن أن تقود إلى المشاكل المشار إليها، فإنه لا يمكن القول بعدم وجود تلك المشاكل في الأنظمة الاستبدادية؛ فحقوق الملكية غير مضمونة في ظل حكومة

---

(٨٢) Haggard and Webb, «What Do We Know about the Political Economy of Economic Policy Reform?,» pp. 144-146.

(٨٣) Juliana Bambaci, Tamara Saront and Mariano Tommasi, «The Political Economy of Economic Reforms in Argentina,» Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI) (28 September 1999), p. 19.

(٨٤) Minxin Pei, «Economic Institutions, Democracy, and Development,» paper presented at: «The Conference on Democracy, Market Economy, and Development,» Sponsored by the World Bank and the Government of the Republic of Korea (26-27 February 1999), <http://www.carnegieendowment.org>.

استبدادية بعيدة عن القيود المؤسساتية، كالقضاء المستقل والتنافس البرلماني، كما أن الحكام الأكثر استبدادية لا بد أن يكافئوا ناخبيهم، للإبقاء على دعمهم، من خلال منحهم مكافآت تأخذ أشكالاً متعددة كالاحتكارات، والإعانات المالية، والامتيازات الضريبية التي تخفض الفاعلية الاقتصادية كثيراً، في حين أن الأنظمة الديمقراطية، التي تعمل فيها التنمية الاقتصادية في ظل القاعدة الديمقراطية والمؤسسات، تشمل حكم القانون الذي يحقق حقوق الملكية والحريات الفردية، التي تشجع الإبداع والعمل وحرية التعبير، وتكفل الإنتاج والتدفق الحر للمعلومات والرقابة المؤسسية. وقد أكدت الدراسات أن الدول ذات الدرجة العالية من الانفتاح السياسي حققت متوسط دخل فرد سنوي أعلى، مقارنةً بالأنظمة السياسية الأكثر انغلاقاً[(٨٥)].

وبالرغم من ذلك، فإن هناك عدداً من العوامل التي أعاقت نجاح الأنظمة الديمقراطية في سياسات الإصلاح الاقتصادي؛ فقد أنتجت أزمة الدين توترات اجتماعية أو استقطاباً سياسياً وتآكلاً عاماً في الاعتقاد بقدرة الحكومة، وخلقت حالة عدائية لتعزيز القيم والمؤسسات الديمقراطية. فإذا كانت الحكومات الجديدة غير قادرة على تعزيز النمو الاقتصادي، أو كانت متجهة نحو السياسات التي تولد أزمات اقتصادية جديدة، فإن الجيش والقوى الاجتماعية المناهضة للديمقراطية، سواء قوى اليمين أو اليسار، بإمكانها توسيع تأثيرها. كما أن الحكومات الديمقراطية الجديدة عانت صعوبات خاصة في التحكم في السياسات النقدية والمالية، وتعزى تلك الصعوبات، بشكل جزئي، إلى موروثات اقتصادية ورثتها عن الحكومات الاستبدادية السابقة. كما أن العوامل السياسية تساعد في تفسير الاختلافات في الأداء بين الديمقراطية الناشئة، فالمستويات المرتفعة للحراك السياسي خلال فترة الانتقال، والمؤسسات الضعيفة لتنظيم المصالح المجتمعية، وعدم الاستمرارية في سلطة صنّاع السياسة، والاستراتيجيا الشعبية للقيادة، كل ذلك يزيد الصعوبات في تنفيذ سياسات متماسكة، وتصبح السياسات الاقتصادية محور التحديات السياسية التي تواجه الأنظمة الديمقراطية[(٨٦)].

ورغم الجدل الناشئ من تأكيد الدراسات أن الديمقراطية بمعناها الحديث

---

(٨٥) المصدر نفسه.

(٨٦) Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, «Economic Adjustment in New Democracies,» in: Joan M. Nelson, *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*, Traffic Safety Series (New Brunswick: Transaction Books, 1989), pp. 28-31.

تتطلب وجود اقتصاد سوق، فإن اقتصاد السوق لا يتطلب بالضرورة وجود نظام ديمقراطي، حيث يمكن لنظام تسلطي أن يطبقه، وهو ما تؤكده خبرة التنمية في بعض دول الجنوب، وبخاصة في آسيا وأمريكا اللاتينية. وبعبارة أخرى، فإنه يصعب تصور قيام نظام ديمقراطي حقيقي في ظل اقتصاد موجّه تسيطر عليه الدولة(٨٧)، إلا أن هناك من يؤكد أن تعزيز الديمقراطية يمثل شرطاً ضرورياً لتعزيز الإصلاحات الاقتصادية، وخاصة في المرحلة الثانية المرتبطة بالإصلاحات الهيكلية(٨٨).

وإجمالاً، يمكن القول إنه مهما تدلل التجارب على القدرة المحتملة للأنظمة الاستبدادية على فرض الإصلاحات الاقتصادية وتبنّيها، فإن نجاح تلك الأنظمة قد يقتصر على مرحلة المبادرة، وقد لا يتجاوز المرحلة الثانية التي تتطلب تماسك الإصلاحات الاقتصادية، وهو ما تضمنه الأنظمة الديمقراطية التي تتيح المشاركة السياسية، وتضمن استمرار ودعم عملية الإصلاح الاقتصادي وتحمل أعبائها.

ب ـ حكومات اليمين واليسار

رغم الأهمية التي يمثلها تصنيف طبيعة الحكومات التي تبنّت الإصلاحات الاقتصادية، ما بين حكومات يمين ويسار ووسط، وحكومات شعبوية، وحكومات عمالية ذات أفكار ليبرالية، فإن البعض قد حاجج بأن الشواهد دلت على الربط بين تبنّي الإصلاحات الاقتصادية والحكومات اليمينية، التي من المحتمل أن تكون قادرة على تنفيذ برنامج الإصلاح. ويتم الاستدلال على ذلك بأن الحكومات العسكرية اليمينية في جنوب وشرق آسيا كانت في مقدمة الحكومات التي تبنّت الإصلاحات في العالم النامي، ويعود ذلك إلى أن جماعات المصالح ورجال الأعمال، على المستويين الداخلي والخارجي، مارست ضغوطاً على الحكومات في اتجاه تبنّي تلك الإصلاحات. والأمر خلاف ذلك في حكومات اليسار ويسار الوسط؛ فعلى الرغم من توفر الرغبة في إجراء إصلاحات اقتصادية، فإن ثقة العمال بها جعلها أكثر حساسية لتخفيف تكاليف الإصلاح الاقتصادي، وانحصرت قدرتها على تنفيذ الإصلاحات غير المقبولة والمفروضة من اليمين السياسي(٨٩).

---

(٨٧) إبراهيم، «الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظم السياسية العربية،» ص ٥٥.

(٨٨) Tommasi and Velasco, «Where are we in the Political Economy of Reform?,» pp. 51.

(٨٩) Williamson and Haggard, «The Political Conditions for Economic Reform,» pp. 569-571.

ج ـ القيادة السياسية ذات الرؤية

تنطلق هذه الفرضية من أن أحد الشروط الرئيسية للإصلاح الاقتصادي الناجح يتمثل في قيادة تمتلك رؤية طويلة المدى للإصلاح، ولديها القدرة على المبادرة، بصرف النظر عن المخاطر السياسية في المدى القصير[٩٠].

وبالرغم من أن الحالات التي تمت دراستها دعمت هذه الفرضية؛ حيث إن معظم حالات الإصلاح الناجحة اقترنت بوجود قيادة تنفيذية قوية ولديها التزام قوي في استمرار تلك الإصلاحات، ولديها الرغبة في تحمل المخاطر والمكاسب، فإن شرط القيادة غير كاف في الأنظمة الديمقراطية؛ فإلى جانب ذلك، استندت معظم القيادات إلى دعم تشريعي واجتماعي قوي. كما أن بعض القيادات السياسية كانت حساسة جداً للاعتبارات السياسية في المدى القصير، وقد تمثل ذلك في رفضها تبنّي الإصلاحات الاقتصادية في مستهل توليها للسلطة، بسبب مخاوفها من النتائج السلبية لتلك الإصلاحات، وتأثيرها في نتائج الانتخابات القادمة. وفي حالات أخرى، فإن خوف بعض القيادات ناشئ من حرصها على أنظمتها الديمقراطية المستعادة، وقد مثل ذلك رادعاً لها عن اتخاذ قرارات تدرك مخاطرها[٩١].

٣ ـ الدعم السياسي للإصلاح الاقتصادي

يأتي الدعم السياسي ضمن الشروط السياسية التي تساهم في إنجاح الإصلاحات الاقتصادية، وهو يتخذ بُعدين، **أولهما** دعم القاعدة التشريعية، و**ثانيهما** الدعم السياسي من قبل جماعات المصالح، أو جماعات الرابحين والخاسرين من الإصلاحات الاقتصادية.

أ ـ القاعدة السياسية الصلبة

إذا كانت «فترة شهر العسل»، كما أسلفنا، تقدم فرصة جيدة للمبادرة إلى الإصلاحات، وخاصة في الأنظمة الديمقراطية، فإنه من الصعوبة توقع تحقق ذلك ما لم تتمتع الحكومة بقاعدة صلبة من الدعم التشريعي، خاصة في الأنظمة

---

(٩٠) Jeffey Sachs, «Life in the Economic Emergency Room,» in: Williamson, ed., *The Political Economy of Policy Reform*, pp. 501-525.

(٩١) Williamson and Haggard, Ibid., pp. 577-578.

الديمقراطية، وهو العامل الأقل أهمية في الأنظمة غير الديمقراطية، وكذلك في الأنظمة التي لم تكن الانتخابات فيها حرة كلية ونتجت منها برلمانات مقيدة في نطاق تمثيلها وسلطاتها؛ ولذلك فإن امتلاك قاعدة صلبة من الأغلبية البرلمانية مكّن الحكومات الديمقراطية من المبادرة إلى الإصلاحات، ويمكن أن تتوفر تلك القاعدة من الدعم التشريعي عن طريق تحالف أي حزب رئيسي مع أحزاب أخرى من أجل الإقرار التشريعي لبرنامج الإصلاح.

وقد بينت الدراسات أن عدداً من الحالات التي لم تنجح فيها الإصلاحات قد نتج من انقسام الحكومة ومن افتقارها إلى الأغلبية البرلمانية؛ فالإصلاح الفعال يحتاج إلى الدعم السياسي، ويمكن أن تكون الحكومة قادرة على تعويض افتقارها إلى قاعدة قوية من الدعم إذا كانت المعارضة منقسمة وغير قادرة على تحديها، حينئذ تبدو مهمة الحكومة الإصلاحية أسهل، ويعتمد ذلك على عامل أكثر حيوية يتمثل في وجود حكومة مصممة ومتماسكة ومتمتعة بدعم سياسي كاف، إلا أن قدرة الأنظمة الديمقراطية تقل في الوقت نفسه مع نمو المعارضة الحزبية بشكل قوي[٩٢].

وبهذا الخصوص، فإن الحالات غير الديمقراطية مارست القمع ضد المعارضة في أثناء تبنّي الإصلاحات، وفي حالات أخرى كانت المعارضة مقيدة بطبيعة الديمقراطية المحدودة، وفي حالات ثالثة نجح الإصلاح بسبب الضعف الشديد الذي اتسمت به المعارضة.

ب ـ المجتمع المدني (جماعات المصالح)

تأتي أهمية دور جماعات المصالح (جماعات الرابحين وجماعات الخاسرين) في دفع أو تعطيل عملية الإصلاح، من أن المعارضة المتزايدة للسياسات القائمة توجد الدافع الرئيسي للإصلاح. كما أن وجود جماعات مصالح لها اتصالات مع الأسواق الدولية يجعلها تطالب بتغيير السياسة الاقتصادية، لكن يمكن القول في الوقت نفسه أن جماعات المصالح لا تملك القدرة، سواء على الإقدام أو على التراجع عن عملية الإصلاح الاقتصادي؛ فإذا كانت جماعات رجال الأعمال تسعى بالفعل إلى تغيير السياسة العامة، فإنها تكون غير مؤثرة أو منقسمة في كثير من الأحيان. والحال نفسه مع جماعات العمل والعمال، فقد لا تكون لديها

---

(٩٢) المصدر نفسه، ص ٥٧٢ ـ ٥٧٤.

الفعالية المفترضة في تعطيل عملية الإصلاحات؛ إذ إن العمال إما خاضعون وإما مهمَّشون أو مقموعون. كما أنه إذا كانت هناك في بعض الحالات جماعات مصالح اقتصادية تقاوم عملية الإصلاح، مثل البيروقراطية والموظفين العموميين، فإن هناك حالات أخرى استطاعت فيها النخب السياسية أن تحطم مقاومة المعارضين، أو أن تناور حول معارضتهم[٩٣].

ويعود عدم قدرة جماعات المصالح على التأثير ومقاومة سياسات الإصلاح الاقتصادي إلى عدد من الأسباب، من أهمها[٩٤]:

ـ يصعب على جماعات معيّنة، في إطار الإصلاح الاقتصادي، أن تحسب مصالحها وتحدد موقع هذه المصالح بشكل دقيق.

ـ غالباً ما لا تكون الجماعات، التي يبدو أنها تدرك مكمن مصالحها الاقتصادية، مؤثرة أو فعالة، لأن الفوائد المرجوة من عملية الإصلاح تكون في أغلب الأحيان موزعة على نطاق واسع ومرتبطة بالمستقبل. كما أن تكاليف الإصلاح تكون في الأغلب مركزة، وتنصب على مجموعة من أصحاب المصالح الذين يؤيدون الوضع القائم ويستفيدون من السياسات القائمة.

وبالرغم من ذلك، فإن دور المجتمع المدني يُعَدّ **ضرورياً لنجاح واستمرار عملية الإصلاح الاقتصادي**، وذلك بمشاركة المجتمع المدني في أولويات الإصلاح، من أجل إيجاد الإجماع الضروري للإصلاح، وخلق الإحساس بالمشاركة في بناء عملية بناء الأمة، والاطلاع على معلومات حول أفعال الحكومة وضرورة الشفافية والمساءلة في الشؤون العامة. ويجب أن تشمل تلك المشاركة كلاًّ من نقابات رجال الأعمال، والجماعات والجمعيات المهنية، والمنظمات غير الحكومية التي لها دور هام في تحديد أولويات التنمية، والمساعدة في صوغ السياسات، **لضمان** نجاح تنفيذ تلك السياسات، كما أن يمكن أن تمثل قيداً على أفعال الحكومة[٩٥].

وترتبط طبيعة الدعم السياسي باختلاف طبيعة الإصلاح الاقتصادي

---

(٩٣) Bates and Krueger, «Generalization Arising from the Country Studies,» p. 454.

(٩٤) المصدر نفسه، ص ٤٠٥، وعبد العظيم، **صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر**، ص ٤٩.

(٩٥) Alassan D. Ouattara, «The Political Dimensions of Economic Reforms-Conditions for Succesful Adjustment,» Keynote Address, Berlin (1999), <http://www.imf.org>.

ومراحله؛ ففي المرحلة الأولى، غالباً ما يتم تنفيذها في مواقف طارئة وفريدة، حيث إن الكثير من الإجراءات المتخذة، مثل الاستقرار النقدي وتثبيت معدل سعر الصرف، لم يتطلب موافقة برلمانية في مجالات عديدة (تحرير التجارة، والإصلاح المالي) تستوي فيها الأنظمة الديمقراطية مع الاستبدادية في اللجوء إلى فرض حالة الطوارئ من أجل تنفيذها. ويختلف الأمر بالنسبة إلى المرحلة الثانية التي تتطلب تغييرات عميقة في النظم القانونية والقضائية على سبيل المثال، وقلّما كان تطبيقها ممكناً دون نقاش طويل ومشاركة الخبراء الفنيين للأطراف المعنية بالإصلاحات، ويعتبر تنفيذها عن طريق توفر الإجماع شيئاً أساسياً. وفي هذا الشأن، يجب التفرقة بين المبادرة إلى الإصلاحات وتعزيز تلك الإصلاحات، فالأخير يتطلب دعم القاعدة التشريعية وجماعات المصالح(٩٦).

(٩٦) Tommasi and Velasco, «Where are We in the Political Economy of Reform?,» p. 51.

الفصل الأول

المدخلات السياسية وسياسة الإصلاح الاقتصادي في اليمن

يتناول هذا الفصل العوامل السياسية التي تمثل مدخلات النظام السياسي؛ فهناك العوامل التي يمكن أن يكون لها دور في الدفع نحو تبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي، أو التي ساهمت في إعاقة تلك السياسات. ولذلك، سينقسم الفصل إلى ثلاثة مباحث:

يهتم المبحث الأول بالعوامل التي ترتبط بطبيعة النظام السياسي، والأزمات السياسية التي حدثت بين أطراف المنظومة السياسية في أثناء الفترة الانتقالية، وغيرها من الأحداث السياسية التي حدثت خلال مرحلة الإصلاح الاقتصادي.

ويتناول المبحث الثاني العوامل السياسية الخارجية، كأزمة وحرب الخليج الثانية، لما لها من تداعيات اقتصادية على اليمن نتيجة الموقف اليمني منها، بالإضافة إلى تناول تداعيات كل من أحداث أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ والعدوان الأمريكي على العراق عام ٢٠٠٣، على الاقتصاد اليمني.

فيما يتناول المبحث الثالث السياسات الاقتصادية قبل الوحدة، والمحاولات الأولى للإصلاح الاقتصادي في الفترة الانتقالية وقبل حرب صيف ١٩٩٤، أي المحاولات التي سبقت إقرار برنامج الإصلاح الاقتصادي وتنفيذه.

أولاً: المدخلات السياسية الداخلية

سيتم هنا، في الأساس، تناول طبيعة النظام السياسي لتبيان المناخ السياسي الذي طُبِّق في ظله برنامج الإصلاح الاقتصادي، وذلك من خلال تتبّع التطورات في النظام السياسي والعلاقات بين فواعله السياسية، وبالأخص الأحزاب السياسية. كما سيتم تناول الأزمة السياسية وحرب صيف ١٩٩٤ ودورهما في تدهور الوضع الاقتصادي، حيث مثلت نتائج الأزمة والحرب الدافع الأساسي لإجراء إصلاحات اقتصادية نتيجة للخسائر التي لحقت بالاقتصاد اليمني ولما أعقبها من فترة استقرار سياسي. وفي موضع آخر، سيتم تناول عدد من الأحداث السياسية التي وقعت في أثناء تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي التي

كان لها تداعيات سلبية على الوضع العام في اليمن، وبصفة خاصة الوضع الاقتصادي. وتتمثل تلك الأحداث بحوادث الاختطاف والإرهاب، وكان آخرها حرب صعدة التي بدأت في منتصف حزيران/ يونيو ٢٠٠٤.

١ ـ طبيعة وتطور النظام السياسي

لفهم عملية سياسات الإصلاح الاقتصادي، لا بد من فهم البيئة السياسية، سواء تلك التي سبقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي أو التي كانت في أثناء تنفيذ البرنامج، وذلك من خلال تتبّع مراحل التطور في النظام السياسي اليمني، والتبدلات في الخارطة السياسية والحزبية للنظام السياسي اليمني.

أ ـ النظام السياسي لدولة الوحدة

لا شك أن هناك ظروفاً سياسية، أكانت داخلية أم خارجية، قد ساعدت في تحقيق الوحدة اليمنية في ٢٢ أيار/ مايو ١٩٩٠ التي اقترنت بالديمقراطية والتعددية السياسية والحزبية، وهو ما انعكس في شكل النظام السياسي.

(١) البيئة السياسية للوحدة اليمنية

لم تأت اتفاقية إعلان الوحدة إلا نتيجة لجهود من المباحثات بين النظامين السياسيين في شطري اليمن سابقاً. ورغم الاتفاقيات التي بينهما، فإن مسألة النظام السياسي لم تكن إلا تعبيراً عن ظروف المرحلة؛ فقد نص اتفاق طرابلس في مادته الثامنة على أن «نظام الحكم في الجمهورية اليمنية وطني ديمقراطي». وبخصوص التنظيم السياسي، نص الاتفاق في مادته التاسعة على أن يتم إنشاء تنظيم سياسي موحد يضم جميع فئات الشعب المنتجة، «صاحبة المصلحة في الثورة، للعمل ضد التخلف ومخلفات العهدين الإمامي والاستعماري. . .»[١] ويستنتج من ذلك أن طبيعة النظام السياسي كانت تستند إلى نظام الحزب الواحد، ولم يكن هناك تفكير في مسألة التعددية السياسية.

لكن ظهر مع التطورات السياسية، على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، عدد من العوامل التي ساهمت في تحقيق الوحدة اليمنية، وهي،

---

(١) خالد بن محمد القاسمي، **الوحدة اليمنية: حاضراً ومستقبلاً** (الشارقة: دار الثقافة العربية، ١٩٨٨)، ص ٢٨٠ ـ ٢٨١.

إجمالاً: المناخ السياسي الذي نتج من التفاعلات السياسية في عدن، وأهمها حرب كانون الثاني/يناير ١٩٨٦؛ اتفاقية الوحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩ التي أتت في لحظة سلم في العلاقات اليمنية ـ اليمنية ولم تأت كحصيلة لضغوط حرب أو ما شابه ذلك؛ الانفراج النسبي في العلاقات العربية ـ العربية على المستوى الإقليمي في تلك المرحلة، إذ إنه ساهم في تكوين بيئة عربية ملائمة لفهم الدوافع اليمنية باتجاه تحقيق الوحدة.

وعلى المستوى الدولي، كان للتطورات السياسية الجذرية والمتسارعة في الدولة السوفياتية مساهمة مباشرة في إعادة تشكيل السياسة الداخلية والسياسة الخارجية للشطر الجنوبي من اليمن، على نحو ساعد على تحقيق الوحدة اليمنية من خلال إلغاء البدائل الأخرى. وعلاوة على ذلك، فإن الإدارة الأمريكية تبنّت موقفاً مؤيداً لقضية الوحدة اليمنية في مراحلها الاندماجية الأولى[٢]. وفي ظل تلك العوامل، بدأ التوجه نحو شكل النظام السياسي يتبلور باتجاه تبنّي خيار نظام سياسي تعددي، الأمر الذي نتج منه تلازم الوحدة والديمقراطية.

(٢) تلازم الوحدة والديمقراطية

بالنظر إلى وثائق الحزبين الحاكمين اللذين ظلا ممسكين بزمام السلطة حتى تحقيق الوحدة، فإن تلك الوثائق تشير إلى الموافقة على أن يكتسب تحقيق الوحدة اليمنية البعد الديمقراطي؛ فقد نص الميثاق الوطني والدليل النظري للمؤتمر الشعبي العام الحاكم في الشطر الشمالي سابقاً على «الالتزام بأساليب الحوار الواعي، والسعي لتحقيق الوحدة بالوسائل السلمية، وتوفير المناخ الديمقراطي النزيه، الذي يمكن الشعب من أن يقرر بإرادته الحرة شكل الوحدة، والأسس الدستورية التي تقوم عليها، وتمكنه من اختيار حكامه بملء إرادته الحرة...»[٣]. كما أن وثائق المؤتمر الأول للحزب الاشتراكي اليمني في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٨، حددت أوجه سياسة الحزب بخصوص الوحدة اليمنية بأن الوحدة اليمنية يجب أن تكتسب محتوى ديمقراطياً، وبالتالي رفض الأساليب الحربية والعدوانية لحل القضية الوطنية اليمنية[٤]. كما أكد التقرير السياسي للجنة المركزية

---

(٢) أكرم عبد الله الأغبري، **أهمية البحر الأحمر في علاقة الجمهورية اليمنية بدول مجلس التعاون الخليجي**، كتاب الثوابت؛ ١١ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٨)، ص ٢٠.

(٣) المؤتمر الشعبي العام، **الميثاق الوطني، ١٩٨٢** (صنعاء: المؤتمر، ١٩٨٢)، ص ٥٠ ـ ٥١.

(٤) علي الصراف، **اليمن الجنوبي: الحياة السياسية من الاستعمار إلى الوحدة** (لندن: رياض الريس، ١٩٩٢)، ص ٢٨٥ ـ ٢٨٦.

في المؤتمر الاستثنائي للحزب عام ١٩٨٠ أهمية تأمين ترجمة اتفاقيات التعاون والتنسيق في شتى المجالات بين الحكومتين، وإخراجهما إلى حيز التطبيق، وتعزيز الحوار بينهما بما يكفل صون السياسة الوطنية للشعب اليمني، ويؤمّن تقدمه الاجتماعي وتحقيق وحدته على أسس سليمة وديمقراطية[٥].

وبالرغم من أن الحزبين الحاكمين شددا في وثائقهما على الأسلوب الديمقراطي كنهج لتحقيق الوحدة اليمنية بالوسائل السلمية، فإنهما لم يمتلكا رؤية متوافقة حول مفهوم الديمقراطية المرتبطة بالنظام السياسي لدولة الوحدة؛ فالنظام السياسي في الشطر الشمالي اعتبرها الديمقراطية الشوروية في إطار التنظيم الواحد، واعتبر أنها تعني «أن الدولة بمختلف سلطاتها حق الشعب، ومن ثم فالشعب مصدر السلطات جميعاً»[٦]، بينما نُظر إليها في أدبيات الحزب الاشتراكي الحاكم في الشطر الجنوبي بأنها **الديمقراطية المركزية** في إطار الحزب الواحد.

يتضح من ذلك أن الديمقراطية القائمة على التعددية الحزبية كانت مرفوضة من قبل كلا النظامين، وكان منطلق رفض أحد النظامين تشبثه بفكرة الحزب الواحد كبديل ثوري للتعددية الحزبية التي اعتبرها إفرازاً رأسمالياً بغيضاً، بينما كان منطلق النظام الآخر ضرورة التدرج الديمقراطي، حيث إن الظروف السائدة في اليمن كانت، في نظره، غير ملائمة للشكل الحزبي التعددي من أشكال الديمقراطية[٧].

إلا أن مع التحولات الديمقراطية التي شهدها العالم ورافقت فترة تحقيق الوحدة اليمنية، حدث تحول في رؤية القيادات السياسية وتقبّلها لمفهوم الديمقراطية القائمة على التعددية السياسية والحزبية[٨]. وقد تمثل ذلك في البدائل التي طرحتها لجنة التنظيم السياسي الموحد التي عقدت دورتها الأولى في ٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٩ في مدينة تعز، وتم الأخذ بأحدها، وهو احتفاظ الحزب الاشتراكي اليمني

---

(٥) المصدر نفسه، ص ٣٠٦.

(٦) المؤتمر الشعبي العام، **الميثاق الوطني، ١٩٨٢**، ص ٥٧ ـ ٥٨.

(٧) عبد الملك منصور، «معادلة الديمقراطية ـ الوحدة: حالة اليمن،» **الثوابت** (صنعاء)، العدد ٥ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٥)، ص ١٧.

(٨) للمزيد حول العوامل المحليّة والإقليمية والدولية التي دفعت القيادة السياسية لتبنّي خيار الديمقراطية والتعدّدية السياسية، انظر: Abdullah M. Al-Faqih, «The Struggle for Liberalization and Democratization in Egypt, Jordan, and Yemen,» (Ph. D. Dissertation, Northeastern University, Boston, MA, 2003), pp. 202-207.

والمؤتمر الشعبي العام باستقلاليتهما، وحق القوى الوطنية والشخصيات الاجتماعية الوطنية في ممارسة نشاطها السياسي(٩)، الأمر الذي كان يعني الاعتراف ضمناً بالتعددية السياسية والحزبية، سواء ظل كل من النظامين الحاكمين على حاله أو حل نفسه أو قام بالاندماج في الآخر، كما عبرت عن ذلك البدائل الأخرى. ويستنتج من ذلك أيضاً أن طرح خيار التعددية السياسية، ولو بصورة ضمنية، صار أحد الخيارات المطروحة أمام القيادتين السياسيتين(١٠).

وفي هذا الخصوص، لم يكن موضوع الاختلاف بين القيادتين قيمة الديمقراطية، وإنما كان عنصر التوقيت؛ فقيادة الشطر الشمالي اعترفت بقيمة الديمقراطية من حيث المبدأ، إذ ربط المسؤولون فيها مسألة التحول إلى التعددية بإنجاز دولة الوحدة، وليس قبلها، وذلك لأن الدستور يحظر الحزبية بكل أشكالها، وبعدم الملاءمة الزمنية في تغييره، بينما اندفعت قيادة الشطر الجنوبي إلى إقرار التعددية الحزبية سياسياً وعملياً. ورغم الاختلاف حول عنصر التوقيت، فإن الأمر انتهى عملياً إلى الربط العضوي بين الديمقراطية وإنجاز الوحدة، وذلك يعود إلى التفاعل مع الضغوط الشعبية والسياسية المختلفة الداعية إلى إقرار الديمقراطية كمخرج للقضاء على سلبيات مرحلة التشطير(١١)، حيث قدمت سبعة أحزاب إلى قيادة الشطرين مذكرة طالبت فيها بإقرار حرية العمل الحزبي قبل قيام دولة الوحدة، وبإعلان الحريات والديمقراطية فوراً، بما في ذلك التعددية الحزبية وإصدار قانون بذلك(١٢).

(٣) الإطار الدستوري للنظام السياسي

بناء على ذلك، قام النظام السياسي لدولة الوحدة على التعددية السياسية والحزبية. ورغم عدم نص دستور الجمهورية اليمنية، المقر من السلطتين التشريعيتين، صراحة على إباحة التعددية السياسية والحزبية، فإن قانون الأحزاب

---

(٩) عدنان ياسين غالب المقطري، «قضايا السياسة الخارجية لدى الأحزاب السياسية اليمنية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٩،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠١)، ص ٢٩.

(١٠) حسن أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٤)، ص ١٩٦.

(١١) المصدر نفسه، ص ٢٣١.

(١٢) إلهام مانع، **الأحزاب والتنظيمات السياسية في اليمن، ١٩٤٨ ـ ١٩٩٣**، كتاب الثوابت (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٣)، ص ٢٦٦.

لعام ١٩٩١ نص صراحة في المادة الخامسة منه على أن «لليمنيين حق تكوين الأحزاب والتنظيمات السياسية، ولهم حق الانتماء الطوعي لأي حزب أو تنظيم سياسي، طبقاً للشرعية الدستورية وأحكام هذا القانون». كما نص في مادته الثالثة على أن «التعددية السياسية والحزبية القائمة على الشرعية الدستورية حق وركن من أركان النظام السياسي والاجتماعي للجمهورية اليمنية، ولا يجوز إلغاؤه أو الحد منه أو استخدام أية وسيلة تعرقل حرية المواطنين في ممارسة هذا الحق...»[١٣]. كما أن دستور ١٩٩٤ المعدل أقر أن النظام السياسي للجمهورية يقوم على «التعددية السياسية والحزبية، وذلك بهدف تداول السلطة سلمياً...».

ووفقاً لذلك، أعلنت الأحزاب السياسية نفسها فور قيام الوحدة اليمنية في ٢٢ أيار/مايو ١٩٩٠، بل إن هناك أحزاباً وتنظيمات أعلنت نفسها في عدن قبل تحقيق الوحدة اليمنية، بناء على قرار اللجنة المركزية للحزب الاشتراكي اليمني في اجتماع طارئ أقر بالسماح بالتعددية الحزبية المقيدة بالدستور وبالإيمان بأهداف ثورتي أيلول/سبتمبر وتشرين الأول/أكتوبر[١٤]. وقد بلغ عدد هذه الأحزاب والتنظيمات في بعض الحالات ٤٦ حزباً وتنظيماً سياسياً مثلت التوجهات السياسية كافة[١٥]. ثم تقلص هذا العدد في ما بعد إلى ٢٢ حزباً وتنظيماً سياسياً شاركت في أول انتخابات برلمانية في نيسان/أبريل ١٩٩٣، ويعود ذلك إلى افتقار بعض الأحزاب والتنظيمات إلى القدرة التنظيمية، وعدم تبنّيها برامج سياسية، ناهيك عن كونها لا تحظى بشعبية جماهيرية.

ب ـ النظام السياسي قبل تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي

مر النظام السياسي قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي بعدد من التغيرات، وشهد تشكيلين وزاريين، كان أولهما محصلة لاتفاق إعلان الوحدة، وجاء ثانيهما وفقاً لأول انتخابات برلمانية ونتيجة التوافق السياسي بين الأحزاب الكبيرة. وقد اتسم النظام السياسي طوال هذه المرحلة بطابع الصراعات السياسية. ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى فترتين:

---

(١٣) القانون الرقم (٦٦) لعام ١٩٩١، بشأن الأحزاب والتنظيمات السياسية، منشورات ٢٦ أيلول/سبتمبر.

(١٤) أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**، ص ٢١٠.

(١٥) مانع، المصدر نفسه، ص ٤٦، وحول أسباب ظهور ذلك العدد الكبير من الأحزاب والتنظيمات السياسية، انظر: سعيد أحمد الجناحي، **الحركة الوطنية اليمنية من الثورة إلى الوحدة** (عدن: مركز الأمل للدراسات والنشر، ١٩٩٢)، ص ٦٠٥.

(١) الائتلاف الثنائي ١٩٩٠ ـ ١٩٩٣ (الفترة الانتقالية)

بموجب اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية وتنظيم الفترة الانتقالية، التي حددت بسنتين وستة أشهر ابتداء من تاريخ نفاذ الاتفاق، تم تقاسم السلطة في دولة الوحدة بين الحزبين الرئيسيين الحاكمين: المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني. وتمثل ذلك التقاسم في تشكيل مجلس الرئاسة وفي التشكيل الحكومي لدولة الوحدة[١٦]. وفي ما يتعلق بالسلطة التشريعية (مجلس النواب)، تكونت هذه السلطة من دمج السلطتين التشريعيتين في الشطرين، وأضيف إلى قوام المجلس الجديد ٣١ عضواً يمثلون جميع الاتجاهات السياسية والشخصيات الاجتماعية والوطنية، ليصل إجمالي أعضاء المجلس إلى ٣٠١.

وفي الوقت نفسه، ظلت بقية الأحزاب السياسية في المعارضة خلال الفترة الانتقالية، باستثناء تمثيلها في مجلس النواب بـ ٣١ عضواً، بالإضافة إلى إشراكها في اللجنة العليا للانتخابات التي تم تشكيلها بناء على القانون الرقم (٤٤) لعام ١٩٩١. وكان التجمع اليمني للإصلاح أكبر الأحزاب المعارضة، وتمثلت معارضته في أثناء الفترة الانتقالية في الاستفتاء على دستور دولة الوحدة.

وفي ظل العدد الكبير للأحزاب السياسية في الساحة اليمنية، نشأت تحالفات بين الأحزاب ومع حزبي السلطة، حسب ما تفرضه الحسابات والتوازنات السياسية لكل حزب، وتعكسه التفاعلات السياسية بين الأحزاب. ورغم ظهور تلك التحالفات ـ في تلك الفترة ـ فإنها لم تتبلور ولم تترجم إلى بنى مؤسسية لتحالفات الأحزاب في المعارضة[١٧].

استمر الحال على ما هو عليه خلال الفترة الانتقالية، التي أصدر في آخرها

---

(١٦) حول ذلك، انظر: المقطري، «قضايا السياسة الخارجية لدى الأحزاب السياسية اليمنية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٩،» ص ٣١.

(١٧) اتّصفت هذه الفترة بوجود حزب معارض فعّال، وعدم توحّد المعارضة في قوة مشتركة تواجه الحكومة، ووجود أحزاب أقرب إلى أحد حزبي السلطة في مواقفها، ووجود مكانة محورية لحزب أو عدة أحزاب في مركز النظام السياسي، وكانت تلك المكانة للحزبين الحاكمين، مع شدة استقطاب الرأي العام، والاتجاه المستمرّ نحو إضعاف مركز النظام السياسي لصالح أحد طرفي الائتلاف الحاكم أو كليهما، ووجود أحزاب صغيرة لا تتّفق مع السياسات السائدة فقط، بل أيضاً مع الأسس والمبادئ، ووجود بعض أشكال المعارضة غير المسؤولة من جانب أحزاب هامشية لا توجد لها فرصة فعلية للمشاركة في الحكم وتنفيذ سياساتها ووعودها. ويمكن وصف النظام الحزبي في هذه الفترة بأنه نظام «تعددية مستقطبة»، حسب ما يراه سارتوري، نقلاً عن: أسامة الغزالي حرب، **الأحزاب السياسية في العالم الثالث**، عالم المعرفة؛ ١١٧ (الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨٧)، ص ١٣٣.

مجلس الرئاسة اليمني يوم ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢ إعلاناً دستورياً قرر فيه تمديد الفترة الانتقالية، التي كان مقرراً لها أن تنتهي في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٢، إلى ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٣، وهو الموعد النهائي للانتخابات النيابية، التي تأجلت أكثر من مرة نظراً إلى الظروف المحيطة التي لم تكن لتساعد على إجراء الانتخابات في موعدها.

وبالنسبة إلى القضية الاقتصادية، فبالرغم من أنها مثلت القضية الأولى التي واجهها النظام السياسي لدولة الوحدة، نتيجة تدهور الوضع الاقتصادي بسبب التداعيات السلبية للموقف اليمني من أزمة الخليج، فإنه لم يُكتب النجاح لمحاولة النظام السياسي معالجة المشكلة الاقتصادية من خلال تطبيق أول برنامج وطني للإصلاح المالي والإداري الشامل في ظل حكومة حيدر أبو بكر العطاس، وذلك لأن الصراع السياسي بين طرفي الائتلاف أخذ الأولوية في ظل مرحلة الاستعداد لأول انتخابات برلمانية.

(٢) الائتلاف الثلاثي ١٩٩٣ ـ ١٩٩٤

بدأت هذه الفترة في إثر إجراء أول انتخابات برلمانية في ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٣. وقد تنافس في تلك الانتخابات ٢٢ حزباً وتنظيماً سياسياً، منها ١٤ حزباً تقدمت ببرامجها الانتخابية. وكانت النتيجة فوز ٨ أحزاب بمقاعد مجلس النواب[١٨] تغييراً في معادلة السلطة، تمثل في صعود حزب التجمع اليمني للإصلاح، أكبر أحزاب المعارضة، إلى السلطة.

وبموجب تلك الانتخابات، التي لم يحصل فيها أي من تلك الأحزاب على الأغلبية المطلقة من مقاعد مجلس النواب، تم تشكيل الحكومة من ائتلاف ثلاثي ضم المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي اليمني والتجمع اليمني للإصلاح، وهي الأحزاب التي حصلت على ما نسبته ٨٠ بالمئة من مقاعد البرلمان الـ ٣٠١، وما نسبته ٦٤,١ بالمئة من عدد من أدلوا بأصواتهم في تلك الانتخابات. وقد عكست تشكيلة الحكومة توليفة متنوعة للأفكار المتباينة في التوجهات والمنطلقات الفكرية للأحزاب الثلاثة. وربما كان لذلك تأثير في استمرار صراعات الفترة الانتقالية.

---

(١٨) أحمد البشاري ورشاد العليمي، **البرامج الانتخابية للأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية: دراسة مقارنة**، كتاب الثوابت؛ ١٢ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٣)، ص ٥ ـ ٦.

ومثلما تكررت تجربة تقاسم السلطة في إطار الحكومة، كما حصل في الفترة الانتقالية، فإن الشيء نفسه قد حصل في تشكيل مجلس الرئاسة، حيث شارك فيه حزب التجمع اليمني للإصلاح بعضو واحد.

كما تحددت بموجب تلك الانتخابات ملامح النظام السياسي على مستوى المعارضة؛ ففي مقابل تشكيل الائتلاف الثلاثي الحاكم، تم إعلان التكتل الوطني للمعارضة(١٩) في ١٩ آب/أغسطس ١٩٩٣، وهو يُعَدّ أول تحالف للمعارضة منذ تحقيق الوحدة.

وقد اتسمت هذه الفترة بالخلافات والصراعات السياسية، التي تركزت في الأساس بين الحزبين: المؤتمر الشعبي العام والحزب الاشتراكي، وتم تبادل الاتهامات بينهما حول إعاقة مسيرة الوحدة اليمنية، وتحولت تلك الخلافات إلى صراع مسلح تمثل في حرب صيف ١٩٩٤، بعد اشتداد الأزمة السياسية ـ التي سيتم التعرض لها في المبحث التالي ـ بين أطراف الائتلاف الحاكم.

ونتيجة لتفاقم الأزمة السياسية، احتلت القضية السياسية الأولوية على ما عداها من القضايا، وانعكس ذلك في تراجع الاهتمام بالقضية الاقتصادية، رغم التدهور الاقتصادي المتسارع بفعل الأزمة السياسية بين أطراف الائتلاف الحاكم.

ج ـ النظام السياسي في أثناء تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي

شهدت هذه المرحلة عدداً من التغيرات، كان أبرزها أربع تشكيلات حكومية وتعديلين دستوريين، وكان لها تأثير وانعكاس على بنية النظام السياسي والحزبي. ويمكن تناول هذه المرحلة من خلال عدد من الفترات، وفقاً للتحول في طبيعة السلطة الحاكمة والتشكيلات الحكومية والانتخابات البرلمانية والمحلية والرئاسية.

---

(١٩) تمّ تشكيل التكتل الوطني للمعارضة من ٥ أحزاب (حزب الحقّ، التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، رابطة أبناء اليمن، التجمع الوحدوي اليمني، اتحاد القوى الشعبية)، ولم ينضم إلى هذا التكتل حزب البعث العربي الاشتراكي، أكبر أحزاب المعارضة من حيث المقاعد التي حصل عليها في الانتخابات (٧ مقاعد)، وقد مُثل في التشكيل الحكومي بعضو واحد (نائب رئيس الوزراء). كذلك لم ينضم إلى التكتل فصيلان للتيار الناصري (الحزب الناصري الديمقراطي، وتنظيم التصحيح الشعبي الناصري) حصل كل منهما على مقعد واحد في مجلس النواب، انظر في: المقطري، «قضايا السياسة الخارجية لدى الأحزاب السياسية اليمنية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٩،» ص ٣٨ ـ ٣٩.

(١) فترة الائتلاف الثنائي الثاني ١٩٩٤ ـ ١٩٩٧

نتج من حرب ١٩٩٤ خروج الحزب الاشتراكي من السلطة، وتم في إثر ذلك تشكيل الائتلاف الثنائي الثاني، الذي وضع القضية الاقتصادية ضمن أهم أولوياته. وقد شهدت بيئة النظام السياسي خلال هذه الفترة تحولات عديدة في الجانب التشريعي والبناء المؤسسي، كما حدثت تغييرات في سمات النظام السياسي، سواء على مستوى السلطة أو على مستوى المعارضة، وألقت بآثارها على طبيعة العلاقات القائمة بين كل من حزبي السلطة في الائتلاف الثنائي الجديد وأحزاب المعارضة.

ولعل أهم القضايا التي حدثت في أثناء هذه الفترة هي التعديلات الدستورية، وتشكّل خارطة سياسية جديدة، سواء على مستوى السلطة أو على مستوى المعارضة، والعلاقة بين طرفي الائتلاف والخلاف الذي برز بينهما، خاصة حول القضية الاقتصادية والاستحقاق الانتخابي.

(أ) التعديلات الدستورية

شهدت هذه الفترة اتفاقاً في وجهات النظر بين المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح حول أول تعديلات دستورية ـ استكمالاً لعملية التفاوض التي بدأت بين المؤتمر والاشتراكي والإصلاح بهذا الشأن، في ظل الائتلاف الثلاثي، وانتهت إلى طريق مسدود[٢٠]. وقد تحقق لكتلتي المؤتمر والإصلاح في مجلس النواب الحصول على النسبة المطلوبة لإجراء التعديلات، وفقاً لما نص عليه دستور ١٩٩١، وتم إقرارها بشكل نهائي في أيلول/ سبتمبر ١٩٩٤؛ فعلى مستوى مؤسسات النظام السياسي، أحدثت التعديلات الدستورية تغييراً في شكل رئاسة الدولة، فقضت بتحويل مؤسسة الرئاسة من مجلس مكون من ٥ أعضاء ينتخبهم المجلس النيابي إلى رئيس ينتخبه الشعب مباشرة. وحدد الدستور مدة ولايته بدورتين انتخابيتين، مدة كل دورة ٥ سنوات فقط. كما أضافت التعديلات الدستورية على مؤسسات النظام السياسي سمات جديدة، وجعلت تصنيفه أكثر اقتراباً من نمط الأنظمة الرئاسية، مع الاحتفاظ ببعض خصائص النظام البرلماني، المتمثلة في ثنائية السلطة التنفيذية ـ رئاستي الدولة

---

(٢٠) حيث تمّ إعداد مشروع الإصلاحات الدستورية من قبل أطراف الائتلاف الثلاثي، إلّا أن تلك التعديلات لم تتمّ مناقشتها ولم يتمّ التصويت عليها في مجلس النواب بسبب اعتراض الحزب الاشتراكي، فضلاً على أن المجلس لم يتمكن من ممارسة مهامه، حيث طغت التأثيرات الحزبية على أعماله، انظر: **تقرير المجتمع المدني، ١٩٩٤** (القاهرة: مركز ابن خلدون، ١٩٩٥)، ص ٢٢٠ ـ ٢٢١.

والوزراء ـ والمسؤولية الجماعية للحكومة أمام البرلمان[٢١]. إضافة إلى ذلك، تضمنت التعديلات الدستورية مواد مرتبطة بالأسس الاقتصادية، على أساس أن المواد التي تم تعديلها عبّرت عن مرحلة سابقة.

وقد جاءت تلك التعديلات في جوهرها كنوع من المقايضة بين طرفي الائتلاف؛ إذ تم تعديل المادة المتعلقة بتشكيل مجلس الرئاسة بالنص على انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب، ومنحه صلاحيات واسعة، مقابل تعديل المادة الثالثة من الدستور، التي نصت على أن «الشريعة الإسلامية [هي] المصدر الرئيسي للتشريع» لتصبح «الشريعة الإسلامية مصدر جميع التشريعات».

وكانت مبررات التعديلات الدستورية أن التعددية السياسية على مستوى الممارسة السياسية لم تجد لها أساساً في الدستور؛ حيث إن تلك الممارسة كانت تتجه إلى النظام الشمولي أكثر من النظام الديمقراطي، فضلاً على أن تلك التعديلات مثلت مطلباً جماهيرياً وحزبياً تضمنه معظم البرامج الخاصة بالأحزاب السياسية، واستجابة للتطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي يمر بها ويتطلع إليها المجتمع اليمني، خاصة أن دستور دولة الوحدة مثل اتفاقية سياسية تمت بشكل توفيقي بين نظامين متباينين قبل الوحدة، اقتضت الظروف السياسية الأخذ به، وبزوالها أصبح تعديله ضرورياً[٢٢].

(ب) الخارطة السياسية

لقد كان من نتائج خروج الحزب الاشتراكي اليمني من السلطة أن فقد قوته التي كان يمتلكها في مواجهة المؤتمر الشعبي العام، وحل مكانه التجمع اليمني للإصلاح؛ إذ استُبعد الحزب الاشتراكي من التشكيل الحكومي الجديد الذي تشكل عقب الحرب[٢٣]، ومثّل ذلك تغيراً جذرياً في معادلة السلطة والمعارضة؛ فعلى مستوى السلطة، تقاسم المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح الحقائب الوزارية، مع بقاء الحال على ما كان عليه بالنسبة إلى مجلس النواب لعدم انتهاء فترته الدستورية.

---

(٢١) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠١)، ص ٤٦.

(٢٢) فيصل الحذيفي، «الصراع السياسي في اليمن، ١٩٨٨ ـ ١٩٩٧،» (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية، جامعة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ١٩٩٧)، ص ١١٣ ـ ١١٤.

(٢٣) **تقرير المجتمع المدني، ١٩٩٦** (القاهرة: مركز ابن خلدون، ١٩٩٦)، ص ٢٢١.

وعلى مستوى المعارضة، حدث اصطفاف جديد لها أول مرة منذ تحقيق الوحدة، فانقسمت. وتبلور هذا الانقسام على مرحلتين، تشكّل للمعارضة في المرحلة الأولى تكتلان هما:

ـ الائتلاف الديمقراطي للمعارضة (آدم)، ١٣ حزباً. وقد تم تشكيله في شباط/فبراير ١٩٩٥، وكان حزب البعث العربي الاشتراكي أكبر الأحزاب فيه ويشغل رئيسه رئاسة الائتلاف، إلا أنه جمد عضويته في التكتل لعدم تمكن عدد من الأحزاب المنضوية فيه من الوفاء بشروط قانون الأحزاب، ولعدم وفاء تلك الأحزاب بالتزاماتها المالية للتكتل الذي تقلصت مصادره المالية[٢٤].

ـ التكتل الوطني للمعارضة، وهو التكتل الذي تشكل بعد انتخابات ١٩٩٣، إلا أن حزب البعث فيه انشق بعد حرب ١٩٩٤ إلى جناحين، أحدهما حزب البعث العربي الاشتراكي، والآخر انضم إلى التكتل تحت اسم حزب البعث العربي الاشتراكي القومي. كما انضم إلى هذا التكتل الحزب الاشتراكي اليمني. وجددت أحزاب التكتل في بيان صادر عنها تمسكها بوثيقة العهد والاتفاق[*]، معتبرة أن الوثيقة «ليست من صنع فصيل سياسي بمفرده، كما أنها لم تعد تخص الأحزاب والتنظيمات السياسية التي وقّعت جميعها عليها، وإنما أضحت ملكاً للشعب كله»، كما أن الوثيقة مثلت «عقداً اجتماعياً هو الأول من نوعه...»[٢٥]. وفي مرحلة لاحقة، ونتيجة «التفريخات» والانشقاقات التي حدثت للأحزاب السياسية بعد حرب ١٩٩٤، تم تشكيل مجلسين للمعارضة، وهما امتداد لتحالفات المعارضة السابقة في الداخل:

الأول هو مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة، وقد تكوّن في ١٤ آب/أغسطس ١٩٩٥ من ٧ أحزاب[٢٦]. وهناك عامل مشترك بين هذه الأحزاب هو وثيقة العهد والاتفاق، التي تعتقد هذه الأحزاب أنها وثيقة الإجماع الوطني وقاعدة بناء الدولة

---

(٢٤) «حديث أمين سرّ القيادة القطرية لحزب البعث،» **الجماهير**، ١١/ ٣/ ١٩٩٥.

(*) وثيقة العهد والاتفاق هي الوثيقة التي وقّعتها لجنة الحوار المشكّلة من الأحزاب السياسية الحاكمة والمعارضة والشخصيات الوطنية والاجتماعية في شباط/ فبراير ١٩٩٤، وذلك بغرض حلّ الأزمة السياسية بين أطراف الائتلاف الحاكم. ومن تلك الأحزاب التي أعلنت تمسكها بالوثيقة: التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، حزب الحقّ، اتحاد القوى الشعبيّة، التجمع الوحدوي اليمني، حزب البعث العربي الاشتراكي، اتحاد القوى الوطنية، الحزب الاشتراكي اليمني.

(٢٥) «بيان صادر عن أحزاب المعارضة اليمنية بمناسبة الذكرى الأولى للتوقيع على وثيقة العهد والاتفاق، ٢٠ فبراير ١٩٩٥،» **الوحدوي**، ٢١/ ٢/ ١٩٩٥.

(٢٦) **الوحدوي**، ١٥/ ٨/ ١٩٩٥.

الحديثة. كما أن ما يجمع هذه الأحزاب هو التنسيق في القضايا المشتركة، وحق كل طرف بالانفراد في أية قضية يرى كل حزب أنه لا يلتقي مع أي من أحزاب مجلس التنسيق(٢٧).

و**الثاني** هو المجلس الوطني للمعارضة؛ فبعد حصول حزب البعث العربي الاشتراكي على اعتراف لجنة شؤون الأحزاب به كتنظيم سياسي قائم ذي مشروعية الاستمرار في ممارسة العمل السياسي والحزبي وفقاً للقانون(٢٨)، تم في ٢٠ تموز/يوليو ١٩٩٦ تشكيل تجمع آخر للمعارضة من ٤ أحزاب باسم «المجلس الوطني للمعارضة»، وضم حزب البعث العربي الاشتراكي والحزب الناصري الديمقراطي والجبهة الوطنية وجبهة التحرير(٢٩). وتزايد عدد الأحزاب المنضمة إلى المجلس حتى بلغ ٧ أحزاب.

وإلى جانب تشكيل مجلسي المعارضة في الداخل، شكّل بعض قيادات الحزب الاشتراكي ورابطة أبناء اليمن في الخارج (وكانت قد غادرت البلاد أواخر حرب صيف ١٩٩٤)، معارضة في الخارج عُرفت باسم «موج»(*).

وقد تعددت التسميات التي أطلقت على أحزاب المعارضة في تلك الفترة: معارضة مع السلطة، ومعارضة مستأنسة، ومعارضة ضد السلطة، ومعارضة مع وثيقة العهد والاتفاق، ومعارضة ضد الوثيقة، ومنها معارضة جنوبية، أي قياداتها وكوادرها من المحافظات الجنوبية والشرقية، ومعارضة شمالية، أي قياداتها وكوادرها من المحافظات الشمالية، ومعارضة في الداخل، ومعارضة في الخارج، ومنها معارضة قانونية وأخرى غير قانونية، أي الأحزاب التي لم ترخّص لها لجنة شؤون الأحزاب(٣٠).

(ج) العلاقة بين أطراف المنظومة السياسية

اتسمت العلاقة بين حزبي الائتلاف الحكومي (المؤتمر والإصلاح) بقدر من

---

(٢٧) «الأمين العام المساعد لحزب الحقّ في مقابلة مع صحيفة البيان الإماراتية،» **الأمة**، ٤/ ٩/ ١٩٩٧.

(٢٨) **الجماهير**، ٣١/ ١٢/ ١٩٩٥.

(٢٩) **الجماهير**، ٥/ ٨/ ١٩٩٦.

(*) جمّدت المعارضة في الخارج نشاطها إثر توقيع اتفاقية الحدود اليمنية ـ السعودية في جدّة في منتصف عام ٢٠٠٠، حيث كانت تتلقى الدعم السعودي قبل توقيع اتفاقية الحدود.

(٣٠) حزام عبد الله الذيب، **اليمن ١٩٩٧: التقرير السنوي** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٨)، ص ٧٢ ـ ٧٤.

الوفاق السياسي والتنافس الإيجابي خلال المرحلة الأولى من تنفيذ البرنامج الحكومي، ممّا أضفى على طبيعة العلاقة القائمة بين السلطات العامة للدولة قدراً من التعاون والانسجام النسبي. وقد تجلى ذلك من خلال اختفاء كثير من مظاهر الانقسام والخلافات الحزبية التي كانت سائدة على صعيد العلاقات بين المستويات الإدارية العليا داخل الأجهزة الحكومية أو في إطارها. كما أن مواقف طرفي الائتلاف الحكومي توحدت، في أسلوب التعامل مع الأحزاب السياسية خارج السلطة، حول عدة قضايا، منها: تطبيق قانون الأحزاب السياسية، وإصدار لائحته التنفيذية، وتشكيل لجنة شؤون الأحزاب، وإلزام جميع الأحزاب السياسية في السلطة وخارجها بضرورة الحصول على الترخيص القانوني شرطاً لشرعية استمرار ممارسة العمل السياسي. وفي المجال الخارجي، توحدت رؤى الطرفين في أسلوب إدارة مشاكل الحدود مع بعض دول الجوار الجغرافي، وانتهاج الأسلوب السلمي لحل النزاع مع إريتريا وسيلةً لاستعادة جزيرة حنيش اليمنية[٣١].

ولم يمنع ذلك كله ظهور بعض الخلافات بين طرفي الائتلاف في وجهات النظر، وخاصة حول أسلوب معالجة المشكلة الاقتصادية، لا سيما في أثناء الإعداد لتنفيذ الإجراءات الاقتصادية للفترة الثانية المتعلقة بالإصلاحات السعرية عام ١٩٩٦.

كما أن حالة الوفاق بين طرفي الائتلاف لم تتسم بالثبات والاستمرار؛ فمع بداية الإعداد لتنفيذ المرحلة الأولى للانتخابات النيابية الثانية، ظهرت ملامح التوتر في العلاقة بين الطرفين نتيجة تنافسهما في السيطرة على أكبر نسبة من المقاعد النيابية عن طريق الإعداد المسبق خلال عملية القيد والتسجيل، وهو ما اتسمت به مرحلة القيد والتسجيل من تصعيد خطير وتوتر العلاقة بين المؤتمر والإصلاح؛ حيث إن حزب التجمع اليمني للإصلاح اتهم حزب المؤتمر الشعبي العام **بارتكاب خروقات انتخابية في أثناء مرحلة قيد وتسجيل الناخبين الجدد**، التي انتهت في ٣١ آب/أغسطس ١٩٩٦، الأمر الذي دفع بحزب الإصلاح إلى التوجه نحو أحزاب المعارضة لفتح حوار سياسي معها[٣٢].

كما شهدت هذه الفترة خلافات وصراعات سادت العلاقات بين الأحزاب؛

(٣١) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٤٩، و**تقرير المجتمع اليمني، ١٩٩٦**، ص ٢٥٣.

(٣٢) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٤٩.

إذ ثارت خلافات على أكثر من مستوى بين حزبي الائتلاف الحكومي وحزبي الائتلاف والمعارضة وخلافات بين تكتلي المعارضة. وبالرغم من هذه الخلافات، جرى حوار بين حزبي المؤتمر والاشتراكي، وكان أول حوار بينهما منذ انتهاء الحرب الأهلية عام ١٩٩٤. وتم الاتفاق بينهما على التنسيق بشأن مناقشة ميزانية عام ١٩٩٦، وبرنامج الإصلاح الاقتصادي في البرلمان، والحقوق القانونية للحزب الاشتراكي لممارسة نشاطه السياسي واستعادة ممتلكاته المصادرة.

في مقابل ذلك، شهد العام نفسه أزمة بين حزبي الائتلاف الحكومي حول إجراءات المرحلة الثانية من الإصلاحات الاقتصادية وقرار مشروع موازنة عام ١٩٩٦، بل إن أزمة الميزانية تجددت بين الائتلاف الحكومي بشأن تضمين مشروع الموازنة لعام ١٩٩٧ دمج ميزانية المعاهد العلمية[*] ـ التي يسيطر عليها حزب الإصلاح ـ مع ميزانية التربية والتعليم، وذلك لتوحيد التعليم في اليمن[٣٣].

(٢) فترة الأغلبية المريحة

بدأت هذه الفترة في عام ١٩٩٧ التي تم فيها انتخاب مجلس النواب في ثاني تجربة انتخابية بعد الوحدة. وتميزت تلك الانتخابات عن سابقتها بمقاطعة عدد من الأحزاب لها، وكان في مقدمة المقاطعين الحزب الاشتراكي اليمني. كما أنها اتسمت بالتنافس الشديد على المقاعد البرلمانية بين المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح،وكان أول تنافس بين الحزبين الحاكمين اللذين **تحالفا في أثناء حرب ١٩٩٤** التي كان من نتائجها خروج الحزب الاشتراكي من السلطة، وشكلا معاً الائتلاف الثنائي الثاني عقب انتهاء الحرب.

(أ) نتائج انتخابات ١٩٩٧ البرلمانية وتأثيرها في الخارطة السياسية

أسفرت نتائج الانتخابات البرلمانية في نيسان/أبريل ١٩٩٧ عن حصول المؤتمر الشعبي العام على ٢٢٦ مقعداً من مجموع مقاعد مجلس النواب الـ ٣٠١، منها ١٨٧ مقعداً فاز بها مرشحوه في الانتخابات، و٣٩ مقعداً لـ «المستقلين»،

(*) المعاهد العلمية: مؤسسة تعليمية موازية للتعليم الرسمي النظامي، تمّ تكثيف المواد الدينية واللغة العربية فيها، وقد تأسست قبل الوحدة لمواجهة المدّ الشيوعي والنظام السياسي في الجنوب، وأصبحت أهمّ الأوراق السياسية في يدّ التجمّع اليمني للإصلاح بعد تحقيق الوحدة حتى عام ٢٠٠١، التي قرّرت فيها حكومة المؤتمر الشعبي العام دمجها بالتعليم الرسمي.

(٣٣) **تقرير المجتمع اليمني، ١٩٩٦**، ص ٢٥٣ ـ ٢٥٤.

ممن انضموا إليه، فيما نال حزب الإصلاح ٦٣ مقعداً، منها ٥٣ مقعداً فاز بها في الانتخابات و١٠ مقاعد من «المستقلين».

وأخذت الخارطة السياسية في هذه الفترة بعداً آخر من خلال حصول المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية «المريحة» في الانتخابات البرلمانية الثانية؛ حيث حصل على ما نسبته ٤٣,١ بالمئة من أصوات الناخبين، ونسبة ٧٥ بالمئة من مقاعد مجلس النواب، أي ٢٢٦ عضواً، الأمر الذي مكنه من تشكيل الحكومة منفرداً، بينما حصل التجمع اليمني للإصلاح على ما نسبته ٢٣,٤ بالمئة من أصوات الناخبين، وما نسبته ٢١ بالمئة من مقاعد مجلس النواب[٣٤].

أما بالنسبة إلى أحزاب المعارضة، فإن مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة تمثل في البرلمان بـ ٣ مقاعد كانت من نصيب التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، ولم يحصل أي من الأحزاب الأخرى المنضوية فيه على أي مقعد في مجلس النواب، خاصة في ظل مقاطعة الحزب الاشتراكي اليمني للانتخابات.

وفي إطار المجلس الوطني للمعارضة، حصل حزب البعث العربي الاشتراكي ـ الذي يرأس المجلس الوطني للمعارضة ـ على مقعدين، بينما خسر فصيلا التيار الناصري مقعديهما في مجلس النواب. وقد بلغ عدد الأحزاب المنضمة إلى المجلس الوطني للمعارضة ١٠ أحزاب حتى أواخر عام ٢٠٠٠، وتمثلت في مجلس النواب بمقعدين. ويضم هذا المجلس أحزاباً تؤيد الحزب الحاكم في معظم سياساته، منها أحزاب انشقت عن المعارضة بدعم من المؤتمر الشعبي العام الذي كان يتولى تمويلها.

ونتج من تلك الانتخابات عدد من المظاهر، كقبول التجمع اليمني للإصلاح بالتحول إلى صفوف المعارضة، بعد أن حصل منافسه المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية التي أهلته لتشكيل حكومة بمفرده. وفي الوقت الذي تحققت لـ ٣ أحزاب نسب متفاوتة من المشاركة في السلطة التشريعية إلى جانب حزب الأغلبية، فإن ٨ من الأحزاب المشاركة في الانتخابات لم تفز بأي مقعد، وأصبحت خارج نطاق التأثير النيابي، فيما مارست ٤ أحزاب معارِضة حقها

(٣٤) للمزيد من الإطلاع، انظر: محمد حسين الفرح، **انتخابات اليمن البرلمانية والرئاسية متعددة الأحزاب** (صنعاء: مركز عبادي للدراسات والنشر، ٢٠٠٥)، والبشاري والعليمي، **البرامج الانتخابية للأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية ١٩٩٧: دراسة مقارنة.**

في التعبير عن إرادتها السياسية بمقاطعة الانتخابات النيابية[٣٥].

وبخصوص الخارطة الحزبية، لم تؤد نتائج الانتخابات النيابية لعام ١٩٩٧ إلى إحداث تغيير ملموس في نمط التكتلات الحزبية القائمة ومواقفها؛ إذ استقر وضع أحزاب مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة، وكذلك أحزاب المجلس الوطني للمعارضة، وقرر التجمع اليمني للإصلاح أن يتخذ لنفسه وضعاً خاصاً بعد خروجه إلى صفوف المعارضة. وفي ظل هذا الانقسام، أضحى دور المعارضة وقدرتها على التأثير في قرارات السلطة وتوجهاتها محدودين.

(ب) العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية

انعكست نتائج الانتخابات على طبيعة العلاقات القائمة بين مؤسسات السلطة ومستوى أدائها الوظيفي، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وخدمياً؛ فقد اتسمت العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بنوع من التعاون والاستقرار بعد انفراد المؤتمر الشعبي العام، لأول مرة، بتشكيل الحكومة، وإدارة شؤون الحكم. واختفت مظاهر الأزمة السياسية التي كانت تنشأ من حين إلى آخر بين أطراف الائتلاف نتيجة لعملية التنازع في شأن الحصول على الصلاحيات وتحديد المسؤوليات. وتقلص الدور الرقابي لمجلس النواب على أعمال الحكومة وتحديد مسارها في ظل هذا الوضع[٣٦].

لقد أصبح البرلمان مكوناً من كتلة برلمانية كبيرة جداً تمثل ثلاثة أرباع المجلس، وتقف مع الحكومة، وتدافع عن سياساتها، وكتل برلمانية أخرى صغيرة ومتشرذمة لا تستطيع إحداث أي تغيير أو تأثير إلا بما يوافق توجهات كتلة المؤتمر. ووفقاً لذلك، اعتُبر هذا البرلمان أضعف من سابقه بسبب خلوه من معارضة قوية ومؤثرة؛ حيث اقتصرت مهمته على إضفاء الشرعية الدستورية على تصرفات الحكومة، كما حدث عند منحه الثقة للحكومة في حزيران/يونيو ١٩٩٧ دون مناقشة برنامجها، بعد تأجيل التصويت ٣ مرات بسبب الخلافات الحادة داخل المجلس، وموافقته على قرار الحكومة برفع أسعار النفط ورفع الدعم عن المواد الغذائية في تموز/يوليو ١٩٩٧، ورفع سعر الديزل (السولار) في تشرين الأول/أكتوبر من العام نفسه. كما تجلت قوة الحكومة واستنادها إلى أغلبية مريحة حين انسحبت كتلة المؤتمر احتجاجاً على استدعاء رئيس البرلمان الحكومة

(٣٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٥٥ ـ ٥٦.

(٣٦) المصدر نفسه، ص ٥٦.

لمناقشتها حول قرار رفع الأسعار في تموز/يوليو ١٩٩٧، وقاطعت الحضور يومين متتاليين. وقد تكرر الأمر نفسه عندما انسحب رئيس كتلة المؤتمر وعدد من أعضاء المؤتمر في البرلمان احتجاجاً على مادة في محضر جلسة للمجلس، نصت على استدعاء الحكومة واستجوابها في آب/أغسطس ١٩٩٧[٣٧].

ولقد مكنت تلك الأغلبية حكومة المؤتمر الشعبي العام من تمرير قراراتها في البرلمان، وهو ما انعكس على مستوى الأداء الوظيفي لمؤسسات الدولة، وقدرتها على الاستمرار في تنفيذ إجراءات برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري.

(ج) الانتخابات الرئاسية ١٩٩٩

تعززت سلطة المؤتمر الشعبي العام في أول انتخابات رئاسية مباشرة في البلاد في أيلول/سبتمبر ١٩٩٩؛ إذ اقتصر التنافس فيها على مرشحين ينتميان إلى الحزب الحاكم هما علي عبد الله صالح ونجيب قحطان الشعبي، حيث حصل الأول، وكان مرشح المؤتمر الشعبي العام، والمجلس الوطني للمعارضة، والتجمع اليمني للإصلاح، على نسبة ٩٦,٣ بالمئة ممن أدلوا بأصواتهم، ولم يقبل مرشح مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة ـ الأمين العام للحزب الاشتراكي اليمني ـ لعدم حصوله على النسبة المطلوبة لتزكيته من مجلس النواب[٣٨].

(د) التعديلات الدستورية الثانية والانتخابات المحلية

وفي أوائل عام ٢٠٠١، تم الاستفتاء على تعديلات دستورية جديدة وإجراء الانتخابات الأولى للمجالس المحلية. وقد انعكس ذلك في مظاهر التطور المؤسسي من ناحية التركيب الشكلي في ٤ حالات، **أولاها** قرار رئيس الجمهورية بتشكيل حكومة، و**ثانيتها** إعادة انعقاد الهيئة التشريعية بعضويتها السابقة استكمالاً لدورتها النيابية الثانية التي منحها الدستور في تعديلاته الأخيرة، و**ثالثتها** الارتباط بقرار رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠١ لتشكيل مجلس الشورى وتكوينه وفقاً لتعديلات عام ٢٠٠١ الدستورية. أما **رابعتها**، فتركزت على استحداث أجهزة السلطة المحلية[٣٩].

---

(٣٧) الذيب، **اليمن ١٩٩٧: التقرير السنوي**، ص ٣٨.

(٣٨) لمزيد من الفاصيل، انظر: **اليمن: الانتخابات الرئاسية ودلالاتها الوطنية والديمقراطية** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٠).

(٣٩) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠١** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠١)، ص ٩.

(هـ) القضايا السياسية

في هذه الفترة، اتفقت مفردات الخطاب السياسي لأحزاب مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة باتجاه مجمل القضايا، التي كانت محط اهتمام الساحة السياسية اليمنية، بدءاً بإقرار خوض الانتخابات المحلية بقائمة مشتركة، ومروراً بالموقف من تعديل قانون الانتخابات من حيث المبدأ، وخوض جلسات الحوار مع الحكومة، ووصولاً إلى قرار وقف الحوار وتجميده احتجاجاً على الإجراءات السعرية التي أعلنتها الحكومة. كما اتفقت مفردات الخطاب السياسي لأحزاب مجلس التنسيق باتجاه العلاقة مع الأحزاب السياسية الأخرى، وضرورة إقامة علاقات معها دون تحفظ، وتجسد ذلك في علاقة المجلس بالتجمع اليمني للإصلاح، وتفعيل ما اصطلح على تسميته أحزاب اللقاء المشترك[٤٠]. وهي الخطوة التي مهدت لتحالف بين أحزاب المعارضة تجلى في التنسيق على مستوى الانتخابات المحلية عام ٢٠٠١، والانتخابات النيابية عام ٢٠٠٣.

وفي أواخر هذه الفترة، أي حتى النصف الأول من عام ٢٠٠٣، طغى الهم القومي على تفاعلات الحراك السياسي، ونظمت مسيرات وتظاهرات يمنية احتجاجاً على السياسات الأمريكية والبريطانية تجاه العراق، ورفضاً للحرب التي شنت ضده، وشجباً لسياسات القمع التي تمارسها إسرائيل ضد الفلسطينيين، وتعبيراً عن مساندة الشعبين العراقي والفلسطيني. وقد شارك معظم الأحزاب اليمنية ـ سواء الحزب الحاكم أو أحزاب المعارضة ـ في هذه الأعمال الاحتجاجية، التي لم تخلُ من دوافع انتخابية وأغراض استثمار حزبي يتجاوز نطاق الأهداف المعلنة لتلك المسيرات[٤١].

(٣) فترة الأغلبية الساحقة ٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٥

تمثلت بداية هذه الفترة بثالث انتخابات برلمانية في عام ٢٠٠٣، التي فاز فيها المؤتمر الشعبي العام بـ ٢٢٩ مقعداً، أي ما نسبته ٧٦ بالمئة من إجمالي مقاعد مجلس النواب[٤٢]، الأمر الذي كرس هيمنته على مفاصل الدولة، وساهم في

---

(٤٠) المصدر نفسه، ص ٥٢.

(٤١) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٣** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٣)، ص ٥٧.

(٤٢) حصل المؤتمرالشعبي العام على ما نسبته ٥٧,٨ بالمئة من إجمالي عدد الأصوات الصحيحة، انظر: الفرح، **انتخابات اليمن البرلمانية والرئاسية متعددة الأحزاب**، ص ٢٨٩ ـ ٢٩٢.

توحد المعارضة السياسة تجاه القضايا الاقتصادية. وقد شهدت هذه الفترة في الوقت نفسه غلبة الأحداث السياسية وطغيانها على الهم الاقتصادي. ومن تلك الأحداث السياسية العدوان الأمريكي على العراق، ومنها على المستوى المحلي أحداث صعدة في أواخر عام ٢٠٠٤ وبداية عام ٢٠٠٥.

ولم تشهد هذه الفترة أية إجراءات اقتصادية باستثناء الإجراءات التي اتُّخذت في أواخرها، واشتد فيها الجدل حول عدد من القضايا الاقتصادية، وخاصة ما يرتبط بالقوانين المالية، والموازنة العامة، والاعتماد الإضافي، والقضايا النفطية. وانتهت هذه الفترة بإقرار عدد من القوانين المالية، التي تزامنت مع تنفيذ الحكومة عدداً من الإجراءات الاقتصادية تمثلت في رفع الدعم عن المشتقات النفطية في منتصف عام ٢٠٠٥، وتزايد الضغوط الدولية على اليمن، وهو ما ساهم في توجّه الدولة إلى إجراء تعديلات حكومية في عدد من الوزارات في شباط/ فبراير ٢٠٠٦، شملت ثلاثاً من وزارات المجموعة الاقتصادية (التخطيط، المالية، النفط).

٢ ـ الأزمة السياسية وحرب صيف ١٩٩٤

سيتم التطرق في هذه الجزئية إلى دور الأزمة السياسية وحرب صيف ١٩٩٤ في تبنّي اليمن برنامج الإصلاح الاقتصادي، وذلك من خلال تناول أسباب الأزمة، والحرب وتداعياتها ونتائجها على الوضع الاقتصادي وعلى طبيعة النظام السياسي.

أ ـ نشوء الأزمة السياسية وأطرافها

لقد كان من المأمول أن تنهي الانتخابات البرلمانية الأولى عام ١٩٩٣ معاناة اليمن خلال الفترة الانتقالية، التي بُنيت على فكرة التقاسم بين شريكي تحقيق الوحدة، إلا أن الذي حصل هو العكس؛ إذ بدأت الخلافات تظهر بين أطراف الائتلاف، وخاصة بين الطرفين الرئيسيين (المؤتمر والاشتراكي).

(١) بداية الأزمة

إذا كانت الوحدة قد نقلت الحزبين الحاكمين في الفترة الانتقالية من موقع الاستفراد بالحكم إلى صيغة المناصفة في دولة الوحدة، فإن النتائج التي أفضت إليها الانتخابات النيابية عام ١٩٩٣ زحزحت الحزب الاشتراكي من موقع الصدارة إلى الموقع الثالث، وتقدم عليه التجمع اليمني للإصلاح، وهو أحد

أحزاب المعارضة والمنافس الأيديولوجي المعادي للحزب، الأمر الذي أشعر الحزب الاشتراكي بأنه فقد السلطة فجأة(٤٣).

وقد شكل قرار نائب الرئيس (علي سالم البيض) في آب/أغسطس ١٩٩٣ بالعودة إلى عدن مباشرة بعد سفره إلى الخارج، ومقاطعة الحكومة في صنعاء، البداية الرسمية للأزمة السياسية اليمنية، حين أبدى رفضه ترك عدن دون تنفيذ مطالب الحزب الاشتراكي اليمني التي وضِعت في ١٨ نقطة، وذلك في بداية تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣(٤٤).

وجاءت مطالب الحزب الاشتراكي، سواء في الإصلاحات الدستورية أو الإصلاحات السياسية، لتأخذ بعين الاعتبار التغير في موازين القوى لغير صالحه، فكان مضمون النقاط الـ ١٨ يصب في صالح الحزب، وأخذت وثيقة العهد والاتفاق بذلك في ما بعد، تفادياً لخيار الحرب(٤٥). وتضمنت الوثيقة أيضاً النقاط التي طرحها المؤتمر الشعبي العام. ولقد عدت تلك المطالب أحد أسباب الأزمة.

بدا الاختلاف واضحاً بين أحزاب الائتلاف، بين جبهة الحزب الاشتراكي والمتحالفين معه، وجبهة المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح والمتحالفين معهما، حول إصرار الاشتراكي على إخراج الأزمة من المؤسسات الدستورية، التي أصبح موقعه فيها ضعيفاً، إلى سلطة المعارضة، أو بالأصح نقلها من الأكثرية النيابية إلى الأغلبية السياسية. واعتبر قيادي في الحزب أن الحزب سعى، من خلال توسيع نطاق الحوار، إلى التحرر من عقدة النتائج النيابية التي أفضت إليها انتخابات ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٣، وعدم الخشية من استخدام الطرف الآخر للأكثرية النيابية. وهو بذلك فتح الباب أمام نشوء شرعية جديدة موازية هي الشرعية السياسية والشعبية التي تنامى دورها تدريجياً بما يكفي منع الطرف الآخر من استخدام البرلمان ـ ولو مؤقتاً ـ لإصدار بيان الإدانة(٤٦).

---

(٤٣) الحذيفي، «الصراع السياسي في اليمن، ١٩٨٨ ـ ١٩٩٧،» ص ٢٠٤.

(٤٤) رنو ديتال، «وثيقة عمان: أمل لم يتحقق لليمنيين،» في: عبد حمود الشريف، محرر ومقدم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤** (صنعاء: المعهد الأمريكي للدراسات اليمنية، ١٩٩٥)، ص ١٨٨.

(٤٥) الحذيفي، المصدر نفسه، ص ٢٠٤.

(٤٦) جار الله عمر، «أبعاد الأزمة السياسية الراهنة ومصير الوطن: رسالة موجّهة إلى أعضاء المكتب السياسي واللجنة المركزية للحزب الاشتراكي، ٣٠ آذار/مارس ١٩٩٤،» نقلاً عن: المصدر نفسه، ص ٢٠٢.

بالإضافة إلى ذلك، فإنه بسبب الغياب الكلي للإطار المؤسسي للنظام والقانون، لم يكن بإمكان اليمن الموحد احتواء الآثار الجوهرية المزعزعة للاستقرار والناجمة عن الانتقال من تركيبة السلطة القائمة على الائتلاف الثنائي إلى الائتلاف الثلاثي[٤٧]، الأمر الذي ساعد في تفاقم الأزمة السياسية وخروجها عن السيطرة.

(٢) أطراف الأزمة

كان الحزب الاشتراكي والمؤتمر الشعبي العام طرفي الأزمة بالأساس، وقد انضم حزب الإصلاح إلى جانب المؤتمر الشعبي العام، وخاصة في أثناء الحسم العسكري.

فقد سعى الحزب الاشتراكي إلى إعادة ترتيب موازين القوى من خلال التخلص من هيمنة الأكثرية العددية النيابية، وتغيير قواعد اللعبة السياسية، سواء في ما يخص النظام السياسي والتركيز فيه على تحديد شكل رئاسة الدولة، أو إقرار ثنائية السلطة التشريعية، ثم تغيير نظام الانتخابات تبعاً لذلك، بما يحقق حسم المعارك الانتخابية حسب مناطق النفوذ[٤٨].

أما المؤتمر الشعبي العام وحليفه حزب الإصلاح، فقد أصرا على الحفاظ على موازين القوى من خلال الإبقاء على جوهر التعديلات الدستورية الموقّعة من أطراف الائتلاف، والمرفوضة من جانب أمين عام الحزب الاشتراكي حينذاك. كما أنهما أصرا على استمرار العمل في إطار اتفاقية الائتلاف والمؤسسات الرسمية التي أفرزتها الانتخابات النيابية[٤٩].

وقد اعتُبرت النقاط الـ ١٩ التي وضعها المؤتمر شروطاً لتكشف عن نوايا الحزب الاشتراكي، المتمثلة في التراجع عن نتائج الانتخابات التي لم تكن لصالحه، ومنها اعتماد الخيار الديمقراطي، والالتزام بالدستور الذي تم الاستفتاء عليه باعتباره المرجعية لسلطة الدولة ومصدر الشرعية الدستورية، والالتزام بالنتائج التي ترتبت على الانتخابات النيابية، واعتبار الخروج عنها مخالفة للنهج الديمقراطي، وإنهاء الأحادية الحزبية المفروضة على سلطة وهيئات الدولة، وتمكين مسؤولي الدولة من ممارسة صلاحياتهم[٥٠].

---

(٤٧) مايكل سي. هيدسون، «الثنائية، الحسابات العقلانية، والحرب في اليمن،» في: الشريف، محرر ومقدم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤**، ص ٢٠٥.

(٤٨) الحذيفي، المصدر نفسه، ص ٢١٢.

(٤٩) المصدر نفسه، ص ٢١١.

(٥٠) المصدر نفسه، ص ٢١٢.

(٣) حرب صيف ١٩٩٤

إن الأسباب المؤدية إلى الأزمة السياسية هي الأسباب نفسها التي تولدت عنها أسباب المواجهة العسكرية؛ ففي حين كانت السلطة سبباً رئيسياً للأزمة السياسية إبان نتائج الانتخابات في عام ١٩٩٣، فإن إعادة طرح الوحدة اليمنية للنقاش كانت السبب الرئيسي لاندلاع الحرب. ولذلك، فإن الصراع العسكري جرى تحت عنوان الوحدة والانفصال، وتوارت السلطة خلف هذين الطرحين؛ ففي حين كانت هدفاً واضحاً لدى جبهة الانفصال، فإنها كانت هدفاً متوارياً لدى جبهة الدفاع عن الوحدة. وقد كان الصراع العسكري وليد أزمات وتراكمات استعصت على الحل، من وجهة نظر المتصارعين[٥١].

واستندت شرعية الحرب، حسب خطاب المتواجهين، إلى مقاربتين، **الأولى** هي الانفصال ضد الحرب، والاعتماد المطلق على الدعم الخارجي المادي والمعنوي، و**الثانية** هي الحرب ضد الانفصال، والاعتماد على الشرعية الدستورية، والجبهة الداخلية المتماسكة. وفي إطار هاتين المقاربتين للحرب، أغفل كلا الطرفين البدائل والخيارات السلمية الممكنة، واتجها نحو الحسم العسكري[٥٢].

ب ـ الأبعاد السياسية والاقتصادية للأزمة والحرب

تمخضت الأزمة السياسية، التي انتهت بالحسم العسكري لصالح المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، عن عدد من النتائج السياسية والاقتصادية.

(١) الأبعاد السياسية

تمثلت هذه الأبعاد من خلال التأثيرات التي انعكست على طبيعة النظام السياسي والتحول في الخارطة السياسية والحزبية. كما أنها تجلت في المواقف الخليجية والأمريكية من الأزمة والحرب، وكانت مواقف مرتبطة بموقف اليمن من أزمة وحرب الخليج الثانية، وما نتج منها من تداعيات اقتصادية سلبية على اليمن.

(أ) طبيعة النظام السياسي

كان من نتائج الأزمة أنها أوجدت شرعية سياسية شعبية بدلاً من الشرعية

---

(٥١) المصدر نفسه، ص ٢٠٦ ـ ٢٠٧.

(٥٢) المصدر نفسه، ص ٢٠٧.

الدستورية البرلمانية. وقد أدى ذلك في تلك الفترة إلى الخروج بوثيقة العهد والاتفاق، التي هدفت في الأساس إلى التوفيق بين وجهات اختلاف طرفي الأزمة وحلها، وإلى تجنب الحرب.

ونتيجة لفشل كل الجهود الساعية إلى إنهاء الأزمة وتفادي اندلاع الحرب، ظهر واقع سياسي جديد تجلى في وضع خاتمة للأزمات السياسية الداخلية لليمن، بما مكن اليمنيين من استئناف مهمات التطور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[٥٣]. وتمثل ذلك الواقع في إجراء التعديلات الدستورية، التي كان من أبرزها إلغاء مجلس الرئاسة، وتوحيد القوات المسلحة، وعدد من المواد المتعلقة بالأسس الاقتصادية.

وفي ما يتعلق بالخارطة السياسية في هذه الفترة، فقد حصل تبدل فيها نتيجة انتهاء الحرب، وتعززت مواقع المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، اللذين شكّلا الائتلاف الثنائي الثاني بعد الوحدة وفقاً لانتخابات عام ١٩٩٣. كما أدت هزيمة الحزب الاشتراكي في الحرب إلى خروجه من السلطة لينضم إلى مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة.

وقد مثل ذلك التطور في طبيعة النظام السياسي، والتغير في معادلة السلطة، البداية الحقيقية لإيلاء القضية الاقتصادية الأولوية على ما عداها من القضايا السياسية، وترجم ذلك من خلال إقرار برنامج الإصلاح الاقتصادي.

(ب) المواقف الإقليمية والدولية

يرى البعض أن حرب الخليج الثانية قلصت الدائرة السياسية الواسعة، التي كان الحكم اليمني يتحرك من خلالها، وأدت إلى تشكيل خارطة سياسية إقليمية مناهضة لليمن، أو باردة تجاهه، وأتاحت انتهاج سياسات عقابية. وأصبح الحكم مكشوفاً تماماً، ولم يكن جذاباً قط في محيطه، وصار مسرحاً للكثير من الرهانات والمناورات التي أدت إلى حرب ١٩٩٤ واحتلال جزيرة حنيش الكبرى في أواخر عام ١٩٩٥[٥٤].

لذلك، فإنه في ظل ظروف الأزمة السياسية الداخلية الشديدة الحرج، وفي

---

(٥٣) فيصل جلول، **اليمن: الثورتان، الجمهوريتان، الوحدة، ١٩٦٢ ـ ١٩٩٤** (بيروت: دار الجديد، ٢٠٠٠)، ص ٢٦٨.

(٥٤) المصدر نفسه، ص ٢١٥.

ظل المحاولات الخارجية المكشوفة لمعاقبة الحكم اليمني، كان على الائتلاف الوحدوي الحاكم أن يبرهن عن أقصى درجات التضامن، وأن يعبّر عن قدر كبير من التماسك لصون الوحدة، ويواصل برنامج دمج المؤسسات، ويتصدى لمعالجة مشكلة مئات الآلاف من العائدين اليمنيين إلى البلاد اضطراراً بفعل حرب الخليج. كما كان عليه أن يستوعب الآثار الاقتصادية السلبية، ويعطي الأولوية لإعادة صوغ علاقات خارجية جديدة، وبالتالي الارتكاز إلى موازين قوى جديدة. بعبارة أخرى، كانت المصالح الخارجية اليمنية تحتل الأولوية على القضايا الداخلية، وكان من المفترض أيضاً أن يتماسك الائتلاف الحاكم لمواجهة المخاطر، ولا ينقض بعضه على بعض، غير أن العكس هو الذي حصل؛ فقد برزت أزمة الحكم في ظل تلك الظروف الدقيقة[٥٥].

تبعاً لذلك، وفي ظل الانقسام الداخلي، انسحب تأثير الموقف اليمني من حرب الخليج الثانية وتداعيات ذلك الموقف في مجريات العلاقة بين اليمن ودول الخليج على مواقف تلك الأطراف من الأزمة والحرب؛ فقد ظهر تدهور تلك العلاقات بشكل سافر من خلال الدعم الخليجي، وخاصة السعودي والكويتي، في أثناء الحرب لفكرة الانفصال، كما أن الموقف اليمني من حرب الخليج ظل حاكماً للموقف الأمريكي من الأزمة اليمنية وإعلان الانفصال، وإن لم يكن بالحدة ذاتها التي اتخذتها دول الخليج.

ـ الموقف الخليجي

ظلت علاقات اليمن بدول الجوار الجغرافي، لا سيما السعودية، متأثرة بموقف اليمن من أحداث الخليج. ووجدت القوى الإقليمية ضالتها المنشودة في الأزمة السياسية التي نشبت بين الرئيس صالح ونائبه البيض الذي عول كثيراً على دول الخليج عامة، وعلى السعودية والكويت خاصة. ومثّل الموقف الخليجي الداعم لحركة الانفصال مصدراً جديداً للتوتر بين اليمن ودول الخليج العربي، التي سعت إلى تدويل الأزمة اليمنية انطلاقاً من حجة مفادها أن التراضي هو الأساس الذي قامت عليه الوحدة، ولذا لا يمكن قبول فكرة إمكانية فرضها بالقوة، كما جاء في مؤتمر أبها لوزراء خارجية بلدان مجلس التعاون الخليجي. وأفلحت دول الخليج العربي في إقحام مجلس الأمن الدولي في الأزمة اليمنية دون

(٥٥) المصدر نفسه، ص ٢١٥ ـ ٢١٦.

أن تستطيع تحقيق مآربها في الحصول على اعتراف دولي بالكيان الانفصالي الجديد. وتكرر هذا الموقف الإقليمي الداعم للاتجاه الخليجي في الاجتماع التاسع لوزراء خارجية دول إعلان دمشق، الذي انعقد في الكويت في أوائل تموز/يوليو ١٩٩٤ دون أن يحقق أهدافه المنشودة(٥٦). وبقدر ما شكلت البيئة الإقليمية أحد المتغيرات التي كبلت حركة صانع قرار السياسة الخارجية اليمنية، وهو ما حتمته في الوقت نفسه ضرورة التعامل مع القوى الإقليمية بمرونة عالية بعد انتهاء حرب ١٩٩٤، ودون الأخذ في الحسبان مواقفها الداعمة لقيادات الحزب الاشتراكي المنادية بالانفصال(٥٧). وكان هدف صانع القرار السياسي هو الخروج من العزلة الإقليمية التي عاناها اليمن، ومعالجة أوضاعه الداخلية، وخاصة الأوضاع الاقتصادية التي تفاقمت بشكل متسارع نتيجة تلك الحرب.

ـ الموقف الأمريكي

نظراً إلى تدهور العلاقات بين اليمن والولايات المتحدة بسبب الموقف اليمني من حرب الخليج، فإن الأزمة السياسية وحرب صيف ١٩٩٤ بتداعياتها مثلتا مرحلة جديدة من مراحل العلاقات بين البلدين؛ فالولايات المتحدة بلورت موقفها تجاه الأزمة السياسية في اليمن من خلال البيانات التي صدرت عن حكومتها، ومن خلال اتصالها بأطراف الأزمة الذين كان كل منهم حريصاً على معرفة الموقف الأمريكي واستمالته، إن أمكن، لصالحه. كما أنها ساهمت عبر سفارتها في صنعاء في جهود الوساطة، بهدف تخفيف التوتر ومنع اندلاع الحرب. وقد تحدد الموقف الأمريكي وفقاً لعدد من الأسس: إن الوحدة اليمنية عامل استقرار في اليمن، وبالتالي في المنطقة، وإن الانفصال، إن حدث، سيكون عن طريق حرب، وسيؤثر في الاستقرار في منطقة حساسة بالنسبة إلى المصالح الأمريكية. وستؤدي إعادة تقسيم اليمن إلى حالة من عدم التوازن بين دولتين يمنيتين تكون سبباً لزعزعة الاستقرار في المنطقة. كما إن إعلان الديمقراطية والتعددية ارتبط بالوحدة، وكانت هناك خشية تولدت من أن يؤدي الانفصال إلى التراجع عن الديمقراطية التي كانت تدعمها الولايات المتحدة. ثم إن فشل

---

(٥٦) جلال إبراهيم فقيرة، «صنع القرار في السياسة الخارجية للجمهورية اليمنية إزاء دول الجوار الجغرافي، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧،» (رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ١٩٩٩)، ص ١٩١ ـ ١٩٢.

(٥٧) المصدر نفسه، ص ١٩٢.

الوحدة سيعني هزيمة نظام الرئيس صالح، وهو ما قد يصب في مصلحة تقوية الجماعات الأصولية إما بسبب انهيار النظام وإما بسبب حاجته الدائمة إلى التحالف مع هذه الجماعات في مواجهة الدولة الجنوبية[٥٨].

وظلت مواقف الولايات المتحدة بعد نشوب الحرب منسجمة مع الاعتبارات السابقة، باستثناء حالات معيّنة كانت نتيجة لردود أفعال على أعمال حربية محددة، كمعارضتها اقتحام عدن عسكرياً في أثناء حصارها، والمعاناة الناجمة عنها في أوساط المدنيين؛ إذ مارست الولايات المتحدة خلال تلك الفترة ضغوطاً شديدة على صنعاء لوقف الحرب، وحمّلتها مسؤولية استمرارها. كما أنها شددت لهجتها تجاه صنعاء استجابة لرغبة حليفتها الرئيسية في المنطقة، أي السعودية[٥٩].

وبالرغم من أن الولايات المتحدة ساندت الجهود التي بذلتها دول مجلس التعاون الخليجي **(باستثناء قطر)** في الأمم المتحدة للتوصل إلى قرار بوقف إطلاق النار، فإنها لم تتخذ إجراءات عملية لتدعيم وقف إطلاق النار، أو لفرض عقوبات على الطرف الذي يخرقه. وقد كانت الولايات المتحدة حساسة أيضاً تجاه جميع المحاولات الانفصالية، ولم تكن مستعدة للاعتراف بالجنوب[٦٠]، وذلك من منطلق تأييدها للوحدة اليمنية منذ لحظة إعلانها.

خدم الموقف الأمريكي في مجمله مصالح الحكومة في صنعاء، التي لم تكن تطمح إلى الحصول على دعم أمريكي مادي أو عسكري، بل كان يكفيها أن تمتنع واشنطن عن دعم الانفصال، وتمنع عنه الاعتراف الدولي، وهو ما حدث فعلاً، وحال الموقف الأمريكي المعارض للانفصال دون اعتراف السعودية وبعض دول المنطقة بالجنوب، كما أن الموقف الأمريكي كان مهماً في تقرير نتائج الحرب؛ فبسبب ذلك الموقف، تفادت الحكومة في صنعاء قرارات دولية تلزمها بوقف الحرب وتمنع عنها فرصة الحسم العسكري. وفي الوقت نفسه خففت بعض الدول

---

(٥٨) عبد الناصر حسين المودع، «الدور الخارجي وأثره على حرب ١٩٩٤،» في: **اليمن والعالم** (القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٢)، ص ٢٨٢ ـ ٢٨٣.

(٥٩) المصدر نفسه، ص ٢٨٣.

(٦٠) مارك ن. كاتز، «القوى الخارجية والحرب الأهلية في اليمن،» في: جمال سند السويدي، معدّ، **حرب اليمن ١٩٩٤: الأسباب والنتائج** (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ١٩٩٨)، ص ١٠٨ ـ ١٠٩.

من دعمها للجنوب استجابة لضغوط أمريكية، ممّا سهّل على صنعاء الحسم العسكري السريع[٦١].

يمكن القول، إجمالاً، إن على الرغم من أن الأزمة السياسية وحرب ١٩٩٤ ساهمتا في تعميق الخلافات السياسية بين اليمن ودول الخليج، وخاصة السعودية والكويت، فإنها أتاحت في الوقت عينه فرصة مواتية لبداية جديدة للعلاقات اليمنية ـ الأمريكية.

(٢) البعد الاقتصادي

نتيجة للأزمة السياسية وما نتج منها من مغادرة نائب الرئيس ورئيس الوزراء وعدد آخر من قيادات الحزب الاشتراكي العاصمة صنعاء إلى عدن، تعطل مجلسا الرئاسة والوزراء، وتدنت أعمال الحكومة الاعتيادية حتى وصلت إلى درجة التوقف؛ فقد تأجل مشروع التعداد السكاني، وأرجأ البنك الدولي النظر في طلبات القروض، وهبط الاستثمار الخارجي، وهو ما انعكس في تدهور الحالة الاقتصادية بشكل ملحوظ[٦٢].

وتمثل البعد الاقتصادي للأزمة السياسية في انعكاسها على الموازنة العامة، حيث لم يتم إعداد الموازنة خلال سنتي ١٩٩٣و ١٩٩٤، وتم العمل بموازنة عام ١٩٩٢ بدلاً منهما[٦٣].

وبرز البعد الاقتصادي أيضاً من الشعور لدى الجنوبيين بأن الانفصال في مصلحتهم اقتصادياً؛ فالجنوب يملك ثلث مخزون النفط في اليمن، ولا يشكل إلا سدس عدد السكان، كما أن ميناء عدن ازدادت حركته التجارية، وأصبحت مداخيله تشكل مورداً يشجع على الاستثمار. واعتقد الجنوبيون أن جزءاً كبيراً من أموال المغتربين الوفيرة، من حضرموت وسواها من مناطق الجنوب، في البنوك السعودية، يمكن أن ينتقل إلى اليمن الجنوبي بغية الاستثمار، وذلك فضلاً على أن مجموعة من رجال المال السعوديين من ذوي الأصل الحضرمي، شجعت قيادات

(٦١) المودع، «الدور الخارجي وأثره على حرب ١٩٩٤،» ص ٢٨٣ ـ ٢٨٤.

(٦٢) هيدسون، «الثنائية، الحسابات العقلانية، والحرب في اليمن،» ص ٢٠٥.

(٦٣) عند إعلان قيام الوحدة اليمنية في أيار/ مايو ١٩٩٠، تم إلغاء العمل بالموازنتين اللتين سبق أن أُقرّتا في شطرَي البلاد للعام نفسه، وأُعدت بدلاً منهما موازنة موحدة لفترة استثنائية شَملت الأشهر الستة الأخيرة من العام ١٩٩٠، انظر: أحمد البشاري، «الموازنة العامة للدولة وتطورها مع التطبيق على الجمهورية اليمنية،» **الثوابت**، العدد ١٧ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩)، ص ٣٥.

الحزب الاشتراكي على الانفصال، عن طريق الإغراء باستثمارات ضخمة[٦٤].

كما تجلى البعد الاقتصادي للأزمة في التعديلات الدستورية التي طرحها الائتلاف الحكومي، وكذلك من خلال الشروط التي تبادلها طرفا الأزمة، وما خرجت به لجنة الحوار الوطني في اتفاقية العهد والاتفاق بغرض حل الأزمة السياسية.

ورغم اشتداد الأزمة السياسية، عبّر أطراف الائتلاف عن أهمية التحديد الواضح للأسس السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدستور؛ ففي ما يتعلق بالأسس الاقتصادية، أكدوا ضرورة تطوير وتحديث الأسس التي تقوم عليها السياسة الاقتصادية، بما يكفل التكامل والتنافس بين أنشطة القطاع العام والخاص، والتعاون وتحرير الاقتصاد الوطني من القيود المفروضة على حرية النشاط الاقتصادي التي ينظمها القانون، حيث بدأ توجه لدى الطرفين الرئيسيين (الاشتراكي والمؤتمر) لتوحيد الحزبين في حزب واحد، وبغرض تنسيق مواقفهما من خلال توحيد كتلتيهما البرلمانيتين[٦٥].

وقد تبنّى أطراف الائتلاف الثلاثي الحاكم تلك التعديلات؛ إذ كان هناك توجه لتعديل بعض تلك المواد بما يحقق الوضوح للتوجه الاقتصادي بحيث تكون سياسة الدولة الاقتصادية قائمة على أساس حرية النشاط الاقتصادي، بما لا يضر بمصلحة المجتمع، وبما يعزز الاستقلال الوطني، ويكفل الرعاية والموازنة بين جميع المصالح، والاعتماد في سبيل تحقيق ذلك على أساس عدد من التوجهات، وعلى أن يكون دور الدولة منسجماً مع حرية النشاط الاقتصادي، بحيث يكون دورها الرعاية والتشجيع بدلاً من التوجيه[٦٦].

إلا أن تلك المحاولات لم يُكتب لها النجاح؛ إذ لم توقَّع التعديلات التي تبنّاها أطراف الائتلاف، وذلك لأسباب سياسية وبفعل حدة الأزمة السياسية، التي

---

(٦٤) رياض نجيب الريّس، **رياح الجنوب: اليمن ودوره في الجزيرة العربية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧** (بيروت: رياض الريس للكتب والنشر، ١٩٩٨)، ص ٢٦٢.

(٦٥) تمّ ذلك عند قيام الاجتماع المشترك للجنة العامة والمكتب السياسي، برئاسة رئيس الجمهورية ونائبه علي سالم البيض، بتوقيع وثيقة التنسيق التحالفي من أجل توحيد الحزب الاشتراكي اليمني والمؤتمر الشعبي العام، انظر: **الثوري**، ١٣/ ٥/ ١٩٩٣.

(٦٦) حول ذلك، انظر: «مذكرة الأسباب الداعية لتعديل مواد دستور الجمهورية اليمنية،» **الثورة**، ١١/ ٩/ ١٩٩٣.

اندلعت وبدأ كل طرف يضع شروطه لحلها، ويتهم الآخر بمسؤوليته عن الأزمة. ولم يتم إقرار تلك التعديلات إلا بعد انتهاء الحرب، حيث تم إجراء تعديلات دستورية شملت معظم مواد الدستور، ومنها المواد المتعلقة بالسياسة الاقتصادية.

وفي ما يخص المطالب والشروط التي طرحها الطرفان لحل الأزمة، تضمنت النقاط الـ ١٨ التي قدمها الحزب الاشتراكي عدداً من النقاط المتعلقة بالجانب الاقتصادي كشرط لحل الأزمة السياسية(٦٧). كما أن البعد الاقتصادي انعكس في النقاط التي طرحها المؤتمر الشعبي العام(٦٨). وبالرغم من أن مجمل النقاط التي تبادلها الطرفان قد استُخدمت كورقة ضغط، فإنها لم تخفِ في الوقت نفسه عمق الأزمة الاقتصادية التي تمثل الوجه الآخر للأزمة السياسية كسبب ونتيجة.

ونتيجة لذلك، خُص الجانب الاقتصادي بحيز في وثيقة العهد والاتفاق؛ إذ تلا البعدُ الاقتصادي الجانبَ الأمني وأسس بناء الدولة، حيث أكدت الوثيقة في الجزء الثالث، تحت عنوان «الاقتصاد والتنظيم المالي»، غياب السياسة الواضحة منذ اليوم الأول للتجربة الوحدوية الديمقراطية، بالرغم من أن السياسة المعلنة كانت «الحرية الاقتصادية»، إلا أن تلك السياسة لم تستكمل حلقاتها لتمكين الاقتصاد من النمو في إطارها، فكان الاضطراب والقلق، وحلت الفوضى محل التنظيم، وأصبح الإنفاق العام، في ظل غياب وحدة الإرادة السياسية والقرار

---

(٦٧) لقد تضمّنت النقاط الـ ١٨ للحزب الاشتراكي، ٥ نقاط ذات صلة بالوضع الاقتصادي، وهي: طالب في النقطة **السابعة** بضبط عملية الإيراد، وتقليص الإنفاق، وزيادة الإيرادات، وتصحيح الأوضاع المالية والإدارية، والقضاء على الفساد والرشوة والتسيب الإداري، وإجراء إصلاح مالي وإداري، وتطبيق سنوات التقاعد. وفي النقطة **الثامنة**، طالب بوضع موازنة عامة سنوية والتقيد بها وعدم التجاوز أو الخروج عنها، والعمل على إخضاع البنك المركزي لقرارات وتوجيهات مجلس الوزراء فقط. وتضمنت النقطة **التاسعة** العمل على أساس خطة التنمية وبرنامج استثماري سنوي لتأمين تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتوازنة، فيما تضمنت النقطة **العاشرة** الإصدار الفوري للعملة الجديدة. أمّا النقطة **الحادية عشرة**، فقد تضمنت وضع برنامج تنفيذي زمني لتحويل القرارات المتخذة إلى واقع عملي في ما يتعلق بتحويل عدن إلى منطقة حرة، انظر: **الثوري**، ٧/ ١٠/ ١٩٩٣.

(٦٨) تضمنت النقاط الـ ١٩ للمؤتمر الشعبي العام ٣ نقاط ذات صلة بالوضع الاقتصادي، وإن كانت في الأساس تتضمن اتخاذ إجراءات في الجوانب المالية والإدارية؛ فنصت النقطة **الرابعة** على «محاسبة كل مرتكبي الفساد المالي والإداري، وتفعيل أجهزة الرقابة»، فيما طلبت النقطة **السادسة** «عودة المباني والأراضي، التي تم توزيعها بصفة هبات، على نحو مخالف للقوانين والدستور، منذ قيام الجمهورية اليمنية، ولا يتم التصرف بها، أو بغيرها إلا وفق سياسات متفق عليها، بين سلطات الدولة المعنية، وطبقاً للدستور والقوانين». ونصت النقطة **السابعة** على «إرجاع أية مبالغ تم سحبها من خزينة الدولة، أو أية مؤسسة من مؤسساتها، بطرق غير مشروعة». انظر: عبد الولي الشميري، **ألف ساعة حرب**، ط ٣ (صنعاء: مكتبة اليسر، ١٩٩٥)، ص ٢٦٠ ـ ٢٦٢.

الحاسم، أحد مصادر تقوية الفوضى التي عكست نفسها على العملة الوطنية، وأدت إلى تدهور قوة الريال الشرائية[٦٩].

وعكست تلك الوثيقة في جانبها الاقتصادي معظم ما جاء في النقاط الـ ١٨ التي وضعها الحزب الاشتراكي، حيث تضمنت لائحة طويلة من الإجراءات التي تلقى قبولاً لدى مسؤولي صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والمتمثلة في: تفعيل البنك المركزي، بما في ذلك تنظيم وظائفه بما لا يتعارض مع وظائف البنوك التجارية، واتخاذ الإجراءات الضرورية والعملية لصون العملة، بما في ذلك إصدار العملة الجديدة المتفق عليها، وتنظيم الصرافة ومكافحة تزوير العملة، ومحاربة الفساد والتسيب الإداري، والكشف عن مهربي السلع والأسلحة والمخدرات ومحاسبتهم طبقاً للقوانين النافذة، وتنفيذ القرارات الخاصة بإقامة المنطقة الحرة في عدن. ولذلك، لقي انتهاء العمل في الوثيقة ترحيباً من قبل اليمنيين القلقين بسبب التدهور الاقتصادي المزمن، حيث قامت أعمال الشغب في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٢ وفي كانون الثاني/ يناير ١٩٩٤ لهذا السبب، هذا إضافة إلى الخوف من الاستعدادات العسكرية التي أخذت تتطور إلى مجابهات عسكرية[٧٠].

أما بعد حرب صيف ١٩٩٤، فقد تجلى البعد الاقتصادي في الخسائر المادية التي نتجت منها؛ إذ بلغت تكلفة الحرب بين ١٠ و١١ مليار دولار، بحسب تقديرات مختلفة[٧١]، وهو ما عنى حرمان اليمن من مبالغ طائلة كان يمكن باليسير منها تحسين الوضع الاقتصادي المتهاوي بالأصل. كما تمثلت أهم ملامح بنية الاقتصاد اليمني في حقبة ما بعد الحرب في وقف أعمال استخراج النفط الذي أصبح من أهم مصادر إيرادات الدولة، وتغطية متطلبات الاستهلاك

---

(٦٩) **وثيقة العهد والاتفاق**، الصادرة عن أطراف حوار القوى السياسية لبناء الدولة اليمنية الحديثة (عدن: منشورات الثوري، مطابع اليمن، ١٩٩٤)، ص ٢٧ ـ ٢٩.

(٧٠) ديتال، «وثيقة عمان: أمل لم يتحقق لليمنيين،» ص ١٧٨ ـ ١٧٩.

(٧١) أشارت تقديرات جامعة الدول العربية إلى أن تكلفة الحرب بلغت ١٠ مليارات دولار، في حين أشارت التقديرات الرسمية اليمنية إلى أن التكلفة بلغت ١١ مليار دولار، موزعة كما يلي: تكلفة الحرب من النواحي العسكرية ٣ مليارات دولار؛ تكلفة التعويضات للمواطنين ٤ مليارات دولار؛ تكلفة عمليات السلب والنهب والتدمير في محافظة عدن ٣,٥ مليار دولار. كما أن التكلفة الحقيقية والفعلية تتجاوز في رقمها هذه التقديرات، وذلك لوجود بنود وعناصر للآثار الاقتصادية لم توضع في الاعتبار عند تقدير التكلفة المذكورة، للمزيد، انظر: عبد الباري الشرجبي، «الآثار الاقتصادية لحرب ترسيخ الوحدة،» في: أحمد البشاري، محرّر، **دراسات في الاقتصاد اليمني: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني**، كتاب الثوابت (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٦)، ص ٣٧٧ ـ ٣٧٨.

الداخلي، كما قلص المستثمرون الأجانب حجم استثماراتهم بالنظر إلى ارتفاع نسبة المخاطر وانتفاء احتمالات تحقيق المكاسب(٧٢).

ويمكن القول أيضاً إن من أهم نتائج الحرب، على المستوى الاقتصادي، تأكيد توجه الدولة نحو اقتصاد السوق، حيث تضمنت النقاط الـ ٧، التي أعلنها المجلس الرئاسي في تموز/يوليو ١٩٩٤ ـ أي بعد انتهاء الأعمال الحربية ـ الرغبة في تعويض أولئك الذين فقدوا ممتلكاتهم نتيجة الحرب، واستمرار الديمقراطية والتعددية، وضمان حرية الصحافة، واحترام حقوق الإنسان، والالتزام باقتصاد السوق، واللجوء إلى الحوار في سياق احترام الشرعية الدستورية لمعالجة أية خلافات سياسية، والرغبة في توسيع المشاركة في الحكومة، وإيجاد نظام للحكومة المحلية يضمن سلطات واسعة للوحدات الإدارية(٧٣).

وقد منحت الإدارة الأمريكية دعمها وتشجيعها لبيان المجلس الرئاسي ونقاطه الـ ٧، ولمشاركة الجمهورية اليمنية في تعزيز أسس الأمن والاستقرار والتعاون في شبه الجزيرة العربية ومنطقة الخليج؛ إذ أعلن السفير الأمريكي في اليمن، في إثر لقاء مع الرئيس صالح، بعد الحرب ـ لأول مرة منذ أزمة الخليج ١٩٩٠ ـ سعي واشنطن إلى استئناف مساعداتها للجمهورية اليمنية(٧٤).

وقد بدأت الحكومة تأكيد توجهها نحو اقتصاد السوق من خلال التعديلات الدستورية التي طرحها الائتلاف؛ حيث احتوت إحدى مواد الدستور، في ما يتعلق بالأسس الاقتصادية، على «قيام الاقتصاد الوطني على أساس حرية النشاط الاقتصادي».

كما أصدر رئيس الجمهورية، في إثر إعادة انتخابه من قبل مجلس النواب في تشرين الأول/أكتوبر١٩٩٤، وعقب إجراء التعديلات الدستورية، بياناً تعهد فيه ببناء الاقتصاد ومؤسسات الدولة المدنية، واستئصال الفساد والمفسدين، ومتابعة الجهود المنسجمة لتطبيع العلاقات مع الدول المجاورة، وخاصة العربية السعودية(٧٥).

---

(٧٢) نيرمين السعدني، «أزمة الاقتصاد اليمني بعد عام من الحرب،» **السياسة الدولية**، العدد ١٢١ (تموز/يوليو ١٩٩٥).

(٧٣) الريّس، **رياح الجنوب: اليمن ودوره في الجزيرة العربية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧**، ص ٢٦٨، والشميري، **ألف ساعة حرب**، ص ٧٠٨.

(٧٤) المصدر نفسه، ص ٢٦٩.

(٧٥) المصدر نفسه، ص ٢٧١.

كما تجلى البعد الاقتصادي بعد الحرب في مستوى العلاقات مع دول الجوار، من خلال توجّه الحكومة اليمنية نحو ترسيم الحدود اليمنية ـ السعودية سلمياً، وذلك اعتقاداً منها بأن ذلك قد يساعد في إخراجها من أزمتها الاقتصادية، فضلاً على إمكانية استثمار النفط في الأراضي اليمنية الحدودية. وقد اعتقد اليمن أن مصالحه الاقتصادية تكمن في تسوية مشاكل الحدود مع السعودية، كون الاكتشافات النفطية في المناطق الحدودية سوف تضاعف من قدرات اليمن الاقتصادية، وتعين اليمن على تجاوز معضلة قطع المساعدات الخليجية. كما أن تسوية الحدود سوف تمنح اليمن الفرصة للتفرغ لتكثيف طاقاته النفطية وتطوير اقتصاده الضعيف[٧٦].

كما اعتقد صانع قرار السياسة الخارجية اليمنية أن توقيع اتفاقية حدودية مع السعودية سوف يؤدي إلى إيجاد أجواء الاستقرار الذي ينشده اليمن والشركات النفطية الأجنبية العاملة في اليمن، بما يعنيه ذلك من عائد اقتصادي يمكن أن يجنيه اليمن من وراء ذلك، في الوقت الذي من الممكن أن تمهد فيه الاتفاقية إلى عودة، ولو جزئية، للدعم الاقتصادي الذي كان اليمن يحصل عليه من السعودية ودول الخليج في السابق[٧٧].

يتضح من كل ما سبق، أن رغم تلازم الوحدة والديمقراطية، وهو تلازم كان من المفترض أن يهيئ المناخ الملائم لإقرار إصلاحات اقتصادية وفقاً لاقتصاديات السوق، فإن النظام السياسي وما مر به من مرحلة انتقالية لم يكونا ليساعدا على تنفيذ أية إصلاحات اقتصادية، بل إن المحاولات الأولى، المتمثلة في برنامج الإصلاح الوطني، لم تلق نجاحاً في ظل الصراع السياسي الذي امتد بين طرفي الائتلاف الحاكم إلى ما بعد الانتخابات البرلمانية عام ١٩٩٣، وتصاعد حتى اندلعت الحرب، التي ساهمت في توفير الظروف الملائمة لتبنّي الإصلاحات الاقتصادية، بعد أن اختفى ذلك الصراع نتيجة هزيمة أحد طرفي الائتلاف الحاكم، وتمثل ذلك في التعديلات الدستورية الجديدة. وفي الوقت نفسه، انتظمت المعارضة السياسية في تحالفات وبنى مؤسسية، وقام ائتلاف ثنائي حاكم توافق على تبنّي تلك الإصلاحات، إلا أن ذلك التوافق لم يستمر حتى قيام ثاني

(٧٦) فقيرة، «صنع القرار في السياسة الخارجية للجمهورية اليمنية إزاء دول الجوار الجغرافي، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧،» ص ١٩٥ ـ ١٩٦.

(٧٧) المصدر نفسه، ص ١٩٦.

انتخابات برلمانية عام ١٩٩٧ التي حُسمت لصالح حزب المؤتمر الشعبي العام، الذي تعهد بالاستمرار في الإصلاحات الاقتصادية من خلال الأغلبية المريحة التي نالها في تلك الانتخابات.

وإجمالاً، يمكن القول إن بقدر ما مثلت الأزمة السياسية، والحرب التي نجمت عنها، من تداعيات سياسية واقتصادية، من تعطيل للخطط الاقتصادية والانشغال بدلاً من ذلك بإدارة الصراعات السياسية بين أطراف الائتلاف، وبقدر ما مثلته تلك الحرب من نتائج سلبية وخسائر فادحة لحقت بالاقتصاد اليمني، فإنها مثلت من جهة أخرى الدافع الأكبر لإجراء إصلاحات جذرية في المجال الاقتصادي، وكانت وراء توجه القيادة السياسية نحو تبنّي خطوات أكثر انفتاحاً مع دول الجوار من أجل التخفيف من الضغوط الاقتصادية، كما أنها مثلت بداية لمرحلة جديدة من العلاقات مع الولايات المتحدة كقوة عالمية.

٣ ـ الأحداث المحلية

من ضمن العوامل السياسية التي كان لها تأثير في مجريات الوضع الاقتصادي في اليمن، عوامل تمثلت في الإرهاب وأعمال الاختطاف، وحرب صعدة خلال عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥. وكان لتلك العوامل والأحداث نتائج سلبية على الوضع الاقتصادي في أثناء تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي، سواء كعوامل معيقة، أو كعوامل ساهمت في تأجيل تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية في ظل عدم استقرار اقتصادي وسياسي.

أ ـ ظاهرة الاختطاف

تُعتبر هذه الظاهرة من العوامل الأمنية التي حدثت خلال فترة الإصلاح الاقتصادي، وقد ألقت بانعكاساتها الأمنية والسياسية على الاقتصاد لجهة ما تكبده من خسائر ساهمت في إعاقة تجربة الإصلاح الاقتصادي، وأضافت أعباء مالية على ميزانية الدولة، وخاصة ما يتعلق بالنفقات الأمنية والدفاعية من أجل مواجهة تلك الظواهر ومواجهة نتائجها السلبية.

كما انعكست الآثار السلبية على قطاع السياحة نتيجة عمليات الاختطاف والقتل التي طاولت عدداً من السياح في اليمن؛ فمنذ بداية عام ١٩٩٩، انخفض عدد السياح من عام ١٩٩٨ إلى عام ١٩٩٩ بمقدار ٤٠ بالمئة، وألغيت الحجوزات السياحية لدى الوكالات والفنادق بنسبة وصلت إلى ٩٠ بالمئة،

وانخفضت طاقة التشغيل السياحي إلى حدودها الدنيا، حيث وصلت إلى ١٠ بالمئة في الفنادق والوكالات والمطاعم ووسائل النقل، وذلك بسبب إغلاق الكثير من المنشآت السياحية، وتوقف المشاريع التي كانت قيد التنفيذ، وبعض رحلات شركات الطيران الأجنبية والعربية، وتسريح أعداد كبيرة من الموظفين العاملين في المنشآت السياحية، وإغلاق الكثير من الشركات ووكالات ومكاتب خدمات السفر والسياحة. لذلك كله، انخفضت عائدات اليمن السياحية إلى مستويات متدنية بشكل ملحوظ منذ عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠٠١ بنسبة ٥٤,٧ بالمئة.

كما تضرر قطاع الاستثمار، الذي قُدرت خسائره بـ ١,٨ مليار دولار، نتيجة إحجام بعض الشركات الاستثمارية وأصحاب رؤوس الأموال عن تنفيذ مشاريع مسجلة، وعن التفكير في الدخول في استثمارات جديدة، وتناقص حجم رأس المال المستثمر في المجال الصناعي إلى ٣٤ بالمئة، وفي المجال الزراعي إلى ٢٥ بالمئة، والمجال الخدمي إلى ٢٢ بالمئة، والمجال السياحي إلى ٤٧ بالمئة. وبلغت التكلفة الإجمالية للمشاريع الاستثمارية التي لم تنفذ ٤٤٦ مليون دولار، وانخفضت القدرة الاستيعابية لتشغيل العمالة اليمنية إلى ٤٣٦٠ عاملاً، وأيضاً تعثر مشروع المنشآت السياحية في جزيرة زقر البالغة تكلفته ٥٠٠ مليون دولار، وهو كان يستوعب أكثر من ٣٠٠٠ عامل[٧٨].

ب ـ أحداث/ حرب صعدة ٢٠٠٤

تُعَدّ أحداث/ حرب صعدة من العوامل السياسية التي أثرت سلباً في الوضع الاقتصادي، وأعاقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ حيث وقعت الحرب الأولى بعد عام واحد من تشكيل حكومة باجمال (الثانية)، وحالت دون إقدام الحكومة على تطبيق الإصلاحات الاقتصادية، وبشكل خاص الإصلاحات السعرية، وإلغاء الدعم عن المشتقات النفطية. وهنا لا يعنينا من حرب صعدة، خاصة في ظل عدم اتضاح الأسباب الحقيقية والأطراف الأخرى التي وقفت وراءها، سوى الإشارة إلى أسبابها ـ وفقاً لتفسيرات أطرافها ـ وتأثيراتها في قدرة الحكومة على الاستمرار في برنامج الإصلاح الاقتصادي.

---

(٧٨) تقرير الحكومة في مجلس النواب، في الجلسة ١٢/ ٢/ ٢/ ٦ (٣٠ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣)، و«آثار الإرهاب على الاقتصاد»، **سبتمبر**، العدد ١٠٤٢، نقلاً عن: وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، **اليمن وظاهرة الإرهاب** (صنعاء: سبأ، ٢٠٠٣)، ص ٣٩ ـ ٤٣.

(١) أسباب الأحداث/ الحرب

بدأت الأحداث في ١٨حزيران/ يونيو ٢٠٠٤ بتوتر أمني في محافظة صعدة الواقعة في شمال اليمن. ثم اندلعت الاشتباكات المسلحة بعد ذلك بيومين في إثر هجوم تعرضت له نقطة عسكرية من مجموعات حسين الحوثي، الذي اتهمته الحكومة بالاعتداء على أفراد القوات المسلحة والمؤسسات الحكومية، وإنزال علم الجمهورية اليمنية ورفع أعلام لجهات خارجية، والترويج لأفكار مضللة وهدامة[٧٩]، وهو ما نفاه الحوثي ومجموعة من الشخصيات المقربة منه، مع الإصرار على أن السبب الوحيد للمشكلة هو استياء الحكومة من قيام أنصار الحوثي بترديد الشعارات المعادية للولايات المتحدة وإسرائيل في المساجد. واتهم الحوثي الولايات المتحدة بالوقوف وراء الحملة العسكرية ضده[٨٠]. وقد بُذلت وساطات عديدة بين الطرفين، لكنها لم تنجح في وقف المواجهات العسكرية بينهما.

(٢) الخسائر البشرية والمادية

استمرت المواجهات العسكرية بين الحكومة ومجموعة الحوثي ما يقارب ٣ أشهر عندما أُعلن مقتل حسين الحوثي في ١٠ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٤. وتجددت في الفترة آذار/ مارس ـ نيسان/ أبريل ٢٠٠٥. وبلغت الخسائر البشرية، حسب التقديرات الرسمية، ٧٢٧ قتيلاً و٥٢٩٦ جريحاً، في حين بلغت الخسائر المادية في الممتلكات العامة والخاصة ٦٠٠ مليون دولار[٨١]. ودخلت الحرب في صعدة مرحلتها الثالثة في بداية عام ٢٠٠٧، وانتهت في ١٧ حزيران/ يونيو من العام نفسه، بعد توسط قطر بين الدولة اليمنية والحوثيين.

---

(٧٩) عبد العليم المخلافي، «حرب صعدة،» في: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٤** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٤)، ص ١٣٣.

(٨٠) المصدر نفسه، ص ١٣٣.

(٨١) وفقاً لكلمة مدير مكتب رئيس الجمهورية في الاجتماع الذي عقده رئيس مجلس الشورى مع قيادات وممثلي الأحزاب والتنظيمات السياسية بشأن أحداث صعدة الثالثة، انظر: **٢٦ سبتمبر**، ٨/ ٢/ ٢٠٠٧، وقدّرت المصادر غير الرسمية تلك الخسائر البشرية بـ ٢٧٩٠ قتيلاً وجريحاً، منهم ٢٥٠٠ قتيل من الطرفين (جنوداً ومواطنين من أتباع الحوثي وجماعات سلفية جهادية وأتباع المشايخ)، و٢٥٠ طفلاً وامرأة قتلوا في مناطق الصراع، و٤٠ ضابطاً قتلوا في الحرب، في حين بلغ عدد الجرحى والمعوقين من طرفي القتال ٥٢٧٠ جريحاً ومعوقاً، انظر: المرصد اليمني لحقوق الإنسان، **التقرير السنوي لحقوق الإنسان والديمقراطية في اليمن، ٢٠٠٥** (صنعاء: مطابع اليمن العصرية، ٢٠٠٦)، ص ٣٩.

(٣) أحداث/حرب صعدة وبرنامج الإصلاح الاقتصادي

درجت الحكومة في السنوات الأخيرة على طلب موافقة مجلس النواب على الاعتماد الإضافي الذي تأتي به إلى المجلس وسط اعتراضات عديدة، وخاصة ما يتعلق بعدم قانونية الاعتمادات المالية التي تتقدم بها الحكومة. لكن في نهاية عام ٢٠٠٤ ـ بعد انتهاء الحرب الأولى ـ تقدمت الحكومة باعتماد إضافي شكل إجمالي المبالغ المرصودة فيه ٢٥ بالمئة من النفقات العامة لموازنة عام ٢٠٠٤، من ضمنها مبالغ لمواجهة أحداث صعدة كحالة طارئة[٨٢].

إلى جانب ما شكلته تلك الحرب من نفقات وأعباء مالية جديدة تحملته موازنة الدولة، فإنها ساهمت في تأجيل إقرار إجراءات اقتصادية في العام نفسه. كما أنها كانت دافعاً للحكومة كي تروج لتنفيذ تلك الإجراءات في عام ٢٠٠٥؛ إذ رأت الحكومة، بعد شهرين من انتهاء المعارك المسلحة في صعدة، أن الفرصة أصبحت مواتية للسير في تنفيذ تلك الإجراءات التي تباطأت منذ أواخر عام ٢٠٠١، وظهر ذلك من خلال سعيها الحثيث إلى حشد موافقة مجلس النواب على موازنة عام ٢٠٠٥ التي تضمنت الإصلاحات السعرية المؤجلة من سنوات سابقة[*].

ثانياً: المدخلات السياسية الخارجية

يهتم هذا المبحث بدراسة المدخلات السياسية الخارجية، سواء المدخلات التي كان لها تأثير في إحداث الأزمة الاقتصادية، أو تلك التي مثلت بنتائجها عوامل معوقة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي.

١ ـ أزمة وحرب الخليج الثانية

في الوقت الذي مثلت أزمة الخليج أحد التحديات التي واجهت النظام العربي وأثبتت هشاشته وعدم قدرته على مواجهة الأزمة، فإنها مثلت في الوقت نفسه أول

(٨٢) مجلس النواب اليمني: «التقرير التفصيلي الرقم ٢٠/ ٢/ ٢/ ٢،» ٢٧/ ١٢/ ٢٠٠٤، و«تقرير لجنة الشؤون المالية حول مشروع قانون بفتح اعتماد إضافي للموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٤، الرقم ٧،» ١٩/ ١٢/ ٢٠٠٤.

(*) جرت مناقشات ساخنة في إطار مجلس النواب من أجل الموافقة على ميزانية العام ٢٠٠٥، التي تضمّنت مجموعة من السياسات في إطار برنامج الإصلاح. سيأتي ذكرها في مبحث لاحق.

تحدٍ واختبار للنظام السياسي الجديد في اليمن بعد تحقيق الوحدة، التي لم يكن قد مضى على إعلانها سوى شهرين؛ حيث مثلت تلك الأزمة بتداعياتها اختباراً حقيقياً لقدرة السياسة الخارجية لدولة الوحدة، سواء على المستوى العربي أو على المستوى الدولي، من خلال ما نتج من الموقف اليمني من الأزمة والحرب من صعوبات ونتائج سلبية على المستوى الداخلي بشكل عام، وعلى المستوى الاقتصادي بشكل خاص.

لذلك، سيتم تناول هذه الجزئية من خلال تناول الموقف اليمني من أزمة وحرب الخليج الثانية، والتداعيات السلبية على المستوى السياسي والاقتصادي التي نجمت عن ذلك الموقف.

أ ـ الموقف اليمني من أزمة الخليج

يمكن تناول الموقف اليمني من أزمة الخليج على المستويين العربي والدولي.

(١) على المستوى العربي

شكلت أزمة الخليج، التي أعقبت اجتياح القوات العراقية للكويت، مفاجأة للنظام اليمني، الذي لم يعلن موقفاً رسمياً مباشراً. ورغم ما حمله موقف اليمن من تبريرات لتأخر رد فعله، فإنه تمثل في الحرص الشديد على تعريب الأزمة، وإعمال جهود الوساطة الدبلوماسية، والحيلولة دون تصاعدها[٨٣]. وقد ظهر ذلك في رفض اليمن بيان وزراء الخارجية العرب في اجتماع مجلس الجامعة، الذي عقد دورته غير العادية في ٢ ـ ٣ آب/ أغسطس ١٩٩٠، وأدان العدوان العراقي على الكويت، ورفض أية آثار مترتبة عليه وعدم الاعتراف بتبعاته[٨٤]، وقد جاء تفسير اليمن بأنه في الوقت الذي كان مجلس الجامعة منعقداً، كان هناك اجتماع رئيس مجلس الرئاسة مع نائب الرئيس العراقي طه ياسين رمضان، الذي أكد له رئيس مجلس الرئاسة عدم موافقته على غزو الكويت، وطلبه من العراق الانسحاب. وبذلك أبلغ وزير الدولة للشؤون الخارجية في القاهرة بأن العراق وافق على الانسحاب[٨٥].

---

(٨٣) هناء محمد زكي، «الموقف اليمني من أزمة الخليج،» **السياسة الدولية**، العدد ١٠٢ (تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٠)، ص ٤٠.

(٨٤) صدر القرار بأغلبية ١٤ صوتاً من أصل ٢١ صوتاً، انظر: عطية حسين الأفندي، «الجامعة العربية وأزمة الخليج،» **السياسة الدولية**، العدد ١٠٤ (نيسان/ أبريل ١٩٩١)، ص ٥٠ ـ ٥١.

(٨٥) محمد عبد الملك المتوكل، «اليمن وحرب الخليج الثانية،» ورقة قدمت إلى: **ندوة اليمن والعالم، ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠**، تقديم فارس السقاف (القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٤)، ص ١٥٧.

كما أن اليمن كان يرغب في عدم اتخاذ قرار مسبق خشية أن يضيق مثل هذا القرار مساحات الحركة الدبلوماسية، ويحدث انقساماً في الموقف العربي، وليس اعتراضاً على مضمون القرار في حد ذاته، ومن منطلق تفهّم أن الهدف هو التوصل إلى حل للأزمة وليس مجرد تسجيل مواقف، في إطار حصر الأزمة عربياً وعدم تدويلها[٨٦].

وقد نُظر إلى موقف اليمن، المتمثل في الامتناع عن تأييد هذا البيان، باعتباره مؤشراً أولياً بنى عليه البعض فهماً خاصاً بأن اليمن يؤيد العراق في غزوه الكويت، خاصة أنه كان قد امتنع عن التصويت على قرار مجلس الأمن الدولي الرقم (٦٦٠) الذي أدان العدوان العراقي على الكويت[٨٧].

وعندما عقد مؤتمر القمة العربية في القاهرة في ١٠ آب/أغسطس ١٩٩٠، طرحت القيادة اليمنية مشروعاً لحل الأزمة في الإطار العربي يتكون من نقطتين: سحب القوات الأجنبية من الأراضي والبحار العربية، وكذا سحب القوات العراقية من الكويت، وأن تحل محل تلك القوات (الأجنبية والعراقية) قوات عربية أو قوات دولية تحت إشراف الأمم المتحدة. وقدمت القيادة اليمنية مقترحاً لم يلق قبولاً من الدول المؤثرة في القمة، تضمن إرسال وفد من مؤتمر القمة العربية إلى القيادة العراقية لإقناع العراق بالانسحاب. وبدلاً من ذلك، تم طرح مشروع القرار النهائي للتصويت، الذي أدان الغزو العراقي للكويت، وطالب العراق بسحب قواته فوراً، كما أكد عدم الاعتراف بضم العراق للكويت، ولا بأية آثار قد تترتب على الغزو، وشجب التهديدات العراقية لدول الخليج، واستنكر حشد العراق لقواته المسلحة على حدود السعودية[٨٨].

وقد عبّر اليمن عن إدانته نتائج قمة القاهرة بتاريخ ١٠ آب/أغسطس ١٩٩٠. ويبدو أن القيادة اليمنية فسرت بعض فقرات قرار مؤتمر القمة العربية على أنها تشكل غطاء للوجود الأجنبي في المنطقة، خاصة تلك الفقرات التي تنص على «تأكيد الإجراءات التي تتخذها المملكة العربية السعودية ودول الخليج

---

(٨٦) زكي، «الموقف اليمني من أزمة الخليج،» ص ٤١.

(٨٧) ياسين الشيباني، «موقف اليمن من الغزو العراقي للكويت: الأبعاد القانونية،» ورقة قدمت إلى: **ندوة اليمن والعالم، ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠**، ص ١٠٥ ـ ١٠٦.

(٨٨) المصدر نفسه، ص ١٠٨.

الأخرى، إعمالاً لحق الدفاع عن النفس»[٨٩]. ولم يكن الموقف اليمني من القرار إقراراً بما حدث للكويت، إلا أن القيادة السياسية نظرت إلى الموضوع من زاوية أخرى، فالقمة لم يسبق لها الإعداد الجيد، كما أن قراراتها أُعدت مسبقاً من قبل بعض الأقطار الشقيقة، واتفقت هذه الأقطار على القرارات المعدّة[٩٠].

ولذلك، لم ينل الموقف اليمني تجاه الأزمة قبولاً لدى بعض الأقطار العربية، وخاصة الكويت والسعودية، اللتين رأتا فيه انحيازاً إلى جانب العراق، رغم التفسيرات والتبريرات التي طرحها اليمن. وقد ترتب على ذلك توتر في علاقاتهما مع اليمن، انعكس في تداعيات سياسية واقتصادية ألقت بتبعاتها السلبية على الوضع السياسي والاقتصادي الداخلي، وعلى علاقات اليمن بأقطار الخليج العربي.

(٢) على المستوى الدولي

تغيّب المندوب اليمني عند صدور أول قرار لمجلس الأمن بخصوص الخليج في ٢ آب/أغسطس، وهو القرار الرقم (٦٦٠)، الذي صدر بأغلبية ١٤ صوتاً دون معارضة، وأكد فيه المجلس أن هناك انتهاكاً قائماً للسلام والأمن الدوليين في ما يتعلق بالغزو العراقي للكويت، وأن المجلس أدان الغزو العراقي للكويت، وطالب العراق بأن يسحب فوراً وبلا شروط جميع قواته إلى المواقع التي كانت فيها في أول آب/أغسطس ١٩٩٠. كما دعا المجلس كلاًّ من العراق والكويت إلى التفاوض، وأيد جميع الجهود المبذولة لحل الأزمة، وخاصة الجهود التي تقوم بها جامعة الدول العربية[٩١]، وعند عودة مندوب اليمن إلى مقعده في مجلس الأمن،

(٨٩) استنتجت القيادة اليمنية أن قمّة القاهرة لم تكن تبحث بإخلاص عن مخرج لاحتواء الأزمة في الإطار العربي، بل كانت تبحث عن غطاء لإضفاء الشرعية على وجود القوات الأجنبية في الأراضي العربية، وعلى هذا الأساس امتنع اليمن عن التصويت إلى جانب قرار قمة القاهرة. كما أن الدعوة لهذه القمة، جاءت بعد الوجود الأجنبي في الأراضي العربية، وأنه كان من المأمول أن تدعى إلى هذه القمة قبله. ولو كان هناك حكمة، لدُعي إلى القمة على الفور بعد دخول العراق إلى الكويت بحيث تطوق في محيط الأسرة العربية قبل وجود أي تأثير أجنبي، انظر: الجمهورية اليمنية، وزارة الإعلام، **الخطابات والأحاديث الصحفية لرئيس الجمهورية**، المجلد ١١ (١٩٩١)، ص ٣٢.

(٩٠) الشيباني، «موقف اليمن من الغزو العراقي للكويت: الأبعاد القانونية،» ص ١٠٧.

(٩١) برّر مندوب اليمن عدم حضوره جلسة التصويت بعدم استطاعته المشاركة في التصويت لأنه لم يتسلم تعليمات محددة من صنعاء، انظر: المصدر نفسه، ص ١٠٤، وبررت وزارة الخارجية اليمنية ذلك بأن مندوب اليمن يمثّل المجموعتين العربية والآسيوية اللتين لم يكن لهما رأي موحد، فهو لا يستطيع أن يوافق أو يرفض لأن المجموعتين لم تتّخذ حينها قراراً بالموافقة أو بالرفض. كما أنه لم يطلب تأجيل القرار ٢٤ ساعة خشية أن يعتبر طلبه موقفاً الهدف منه تعطيل القرار، انظر أيضاً: المتوكل، «اليمن وحرب الخليج الثانية،» ص ١٥٧.

ألقى كلمة أكد فيها تمسك اليمن بميثاق الأمم المتحدة وبحق جميع الدول باستقلالها وسيادتها، كما أكد شجب اليمن لجميع أشكال التدخل ومعارضته بشدة استخدام القوة لحل النزاعات، ودعا العراق والكويت إلى بدء التفاوض لحل مشاكلهما في إطار الأسرة العربية المجتمعة في القاهرة[٩٢].

وجاء تصويت اليمن إلى جانب القرار الرقم (٦٦٢) بتاريخ ٩ آب/أغسطس ١٩٩٠، القاضي بعدم شرعية ضم الكويت إلى العراق، توكيداً قاطعاً لعدم تأييده العراق في غزوه للكويت، ولكون سبب امتناعه عن التصويت إلى جانب القرار الرقم (٦٦٠) هو عدم حصول مندوبه الدائم في مجلس الأمن على تعليمات محددة من الحكومة. كما أن امتناعه عن التصويت إلى جانب القرار الرقم (٦٦١) كان بسبب تسرع مجلس الأمن في فرض العقوبات في الوقت الذي كان اليمن وأقطار عربية أخرى تبذل مساعيها من أجل احتواء الأزمة في الإطار العربي وكذلك ـ وهذا هو الأهم ـ بسبب الصياغة غير المحددة لذلك القرار. ولو كان اليمن يؤيد العراق في غزوه للكويت، لما وافق على قرار يعتبر «ضم الكويت باطلاً ولاغياً، ويدعو العراق للانسحاب بدون قيد أو شرط..»[٩٣].

وحول القرارات الأخرى التي أصدرها مجلس الأمن بخصوص الأزمة، بني الموقف اليمني في معظم حالاته على تبريرات سياسية وقانونية[٩٤]؛ فقبل صدور قرار مجلس الأمن القاضي باستخدام القوة ضد العراق، قدم اليمن رؤيته لتسوية الأزمة في منطقة الخليج وضمان عودة الأمن والاستقرار إليها. وتضمنت تلك الرؤية عدم إقرار اليمن مبدأ احتلال أراضي الغير بالقوة، وتأكيد عدم تأييده اجتياح العراق للكويت، وعزمه على مواصلة البحث عن حل عربي للأزمة يأخذ بعين الاعتبار الأسباب التي أدت إليها، ويؤدي إلى انسحاب القوات العراقية من الكويت وضمان استقلال وسيادة الكويت، وعدم إقرار اليمن قدوم القوات الأجنبية إلى المنطقة والمطالبة بانسحابها منها[٩٥].

(٩٢) المصدر نفسه، ص ١٥٧.

(٩٣) الشيباني، المصدر نفسه، ص ١٠٧.

(٩٤) للمزيد حول المبرّرات القانونية والسياسية في ما يتعلق بالموقف اليمني من تلك القرارات، انظر: المصدر نفسه.

(٩٥) انظر: «كلمة وزير الدولة للشؤون الخارجية في الجمعية العامة الدورة ٤٥ نيويورك، تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩١،» **أبحاث سياسية** (صنعاء)، السنة ٢، العدد ٥ (كانون الثاني/يناير ـ آذار/مارس ١٩٩١)، ص ١٢٠ ـ ١٢١.

ب ـ الموقف اليمني من قرار الحرب

صوت اليمن في ٢٩ تشرين الثاني/ نوفمبر١٩٩٠ ضد القرار الرقم (٦٧٨)، الذي يأذن فيه للدول المتعاونة مع الكويت باستخدام القوات المسلحة إذا لم ينسحب العراق منها طوعاً قبل ١٥ كانون الثاني/ يناير ١٩٩١. وكان وزير الخارجية الأمريكي جيمس بيكر قد حاول قبل صدور القرار إقناع الرئيس علي عبد الله صالح بأن يصوت اليمن إلى جانب قرار الإذن باستخدام القوة، إلا أن الرئيس اليمني أعرب عن معارضة قوية للقرار[٩٦].

وعارض اليمن قرار الحرب باقتناع كامل، وبنى معارضته على أسباب واضحة مبنية على أساس قانوني؛ حيث إن مجلس الأمن لا يملك أن يخول دولة عضواً أو مجموعة من الدول الأعضاء ممارسة اختصاصاته بدلاً منه. كما إن الإذن باستخدام القوة، الذي منحه مجلس الأمن للدول المتعاونة مع الكويت، كان مطلقاً بغير تحديد، مّما أعطى تلك الدول سلطة تقدير واسعة؛ فقرار مجلس الأمن جرد الأمم المتحدة من أي دور يمكن أن تؤديه وفقاً لميثاق الأمم المتحدة في المواجهة العسكرية للعدوان العراقي على الكويت، ونقل ذلك الدور كاملاً إلى الدول المتعاونة مع الكويت لتقوم به وفقاً لرؤيتها الخاصة، وهو ما يعني أن الأعمال العسكرية التي قامت بها تلك الدول ضد العراق لا يمكن تأسيسها على مواد الفصل السابع من الميثاق[٩٧].

ج ـ المبادرات السياسية اليمنية

رافق المواقفَ الرسمية تجاه الأزمة طرحُ عدد من المبادرات، التي هدفت في مجملها إلى حل الأزمة سلمياً؛ ففي ١٤ كانون الثاني/ يناير ١٩٩١، أي قبل موعد الإنذار النهائي للعراق بيوم واحد، وبعد أربعة أيام من الضربة الجوية، أصدر مجلس الرئاسة بياناً طالب فيه بإصدار قرار من مجلس الأمن الدولي يقضي بوقف جميع الأعمال العسكرية فوراً، وحل الأزمة[٩٨].

---

(٩٦) الجمهورية اليمنية، وزارة الإعلام، **الخطابات والأحاديث الصحفية لرئيس الجمهورية**، المجلد ١١ (١٩٩١)، ص ٢٢٥.

(٩٧) الشيباني، «موقف اليمن من الغزو العراقي للكويت: الأبعاد القانونية،» ص ١١٥.

(٩٨) «كلمة وزير الدولة للشؤون الخارجية في الجمعية العامة الدورة ٤٥ نيويورك، تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩١،» ص ١٢٩.

ويتضح من كل ما سبق أن الموقف الرسمي كان يقوم على أولوية تجنب تدمير العراق، مع تحقيق أقصى قدر ممكن من تحرير الكويت[٩٩]، وتمثل ذلك في المبادرات الدبلوماسية التي أطلقها اليمن، لتجنب الأخذ بالخيار العسكري وتغليبه الجانب السلمي لحل الأزمة.

وانطلقت مواقف اليمن من حرصه على عدم تدويل الأزمة، والقبول بالثوابت العربية المتمثلة في ضرورة الانسحاب العراقي من الكويت وعودة الشرعية إلى البلاد، ورفض ضم أراضي الغير بالقوة، واحترام قدسية الحدود السياسية، وعدم التدخل في شؤون الغير الداخلية، وحل المنازعات بالطرق السلمية وفي إطار الأسرة العربية الواحدة[١٠٠].

ورغم الموقف المتوازن المتمثل في الدعوة إلى عدم تدويل الأزمة، ورفض الاعتراف بالنتائج المترتبة على إقدام العراق على احتلال الكويت، والمطالبة باستمرار الجهود العربية لحل الأزمة في إطار سلمي تفاوضي، والإصرار على عدم المشاركة في أية أعمال حربية في إطار الحشد الدولي الذي كوّنته الولايات المتحدة تحت مظلة الأمم المتحدة لمواجهة العراق، فإن علاقات اليمن تأثرت بالموقف اليمني الذي لم يجد له صدى إيجابياً، خصوصاً عند دول الخليج والولايات المتحدة، وهو ما دفع تلك الدول إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات ذات الطابع العقابي، أدت إلى توتر العلاقات اليمنية ـ الخليجية على نحو غير مسبوق[١٠١].

وقد بنيت مواقف دول الخليج على تفسيرها لموقف اليمن في بداية الأزمة، سواء على المستوى العربي أو على المستوى الدولي، باعتباره قد انحاز إلى جانب العراق، وترتب على ذلك أن تم تصنيف اليمن من ضمن دول الضد. وقد انعكس ذلك في شكل تدهور العلاقات اليمنية ـ الأمريكية، والعلاقات اليمنية ـ الخليجية، وخصوصاً علاقات اليمن بالعربية السعودية والكويت، على المستويين السياسي والاقتصادي.

---

(٩٩) **التقرير الاستراتيجي السنوي، ١٩٩١** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٢)، ص ٢٥٥.

(١٠٠) زكي، «الموقف اليمني من أزمة الخليج،» ص ٤٢.

(١٠١) أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**، ص ٣١٢ ـ ٣١٣.

د ـ تداعيات حرب الخليج على اليمن

لم تنعكس أزمة الخليج على الموقف الداخلي بشكل سلبي، بل وحدت مواقف الأطراف السياسية، سواء في المعارضة أو في السلطة[(١٠٢)]، وإنما انعكست آثارها السلبية على العلاقات اليمنية بدول الجوار والولايات المتحدة الأمريكية، فضلاً على انعكاساتها السلبية في المجال الاقتصادي.

فبالرغم من الموقف المتوازن، حسب ما يصفه البعض، الذي التزمت به الحكومة اليمنية، وعبّر عن نفسه في أكثر من مناسبة بالدعوة إلى عدم تدويل الأزمة، ورفض الاعتراف بالنتائج المترتبة على إقدام العراق على غزو الكويت، والمطالبة باستمرار الجهود العربية لحل الأزمة في إطار سلمي تفاوضي، والإصرار على عدم المشاركة في أية أعمال حربية في إطار الحشد الدولي الذي كونته الولايات المتحدة تحت مظلة الأمم المتحدة لمواجهة العراق[(١٠٣)]، فإن أقطار الخليج العربي، ومنها السعودية، اعتبرت الموقف اليمني منحازاً إلى جانب العراق، وحجتها في ذلك أن اليمن رفض إدانة العدوان العراقي على الكويت عدة مرات، في إشارة إلى الموقف الرسمي اليمني من بعض القرارات التي اتخذتها جامعة الدول العربية، ومجلس الأمن الدولي تجاه الأزمة منذ لحظة وقوع الغزو العراقي للكويت في الثاني من آب/أغسطس ١٩٩٠، فضلاً على الطريقة التي تعامل بها الإعلام الرسمي مع الأزمة[(١٠٤)]؛ إذ ركز اهتمامه بشكل كثيف على التدخل الأجنبي، وأهمل بشكل كامل موضوع الاحتلال العراقي للكويت[(١٠٥)]. لذلك، ووفقاً للرؤية الخليجية في تقييمها للموقف اليمني، نجمت تداعيات سلبية على المستويين السياسي والاقتصادي:

---

(١٠٢) اتفقت مواقف الأحزاب السياسية اليمنية تجاه أزمة وحرب الخليج الثانية وإن اختلفت في منطلقاتها الفكريّة، وقد اتسقت مواقف أحزاب المعارضة مع الموقف الرسمي. انظر حول ذلك: المقطري، «قضايا السياسة الخارجية لدى الأحزاب السياسية اليمنية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٩،» ص ٨٥ ـ ١٠٢.

(١٠٣) انظر: أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**، ص ٣١٣.

(١٠٤) انظر: الأغبري، **أهمية البحر الأحمر في علاقة الجمهورية اليمنية بدول مجلس التعاون الخليجي**، ص ٢٩٥.

(١٠٥) فؤاد ناصر صالح البداي، «تطور العلاقات اليمنية ـ السعودية في مرحلة ما بعد قيام الوحدة اليمنية ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٢،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أسيوط، كلية التجارة قسم العلوم السياسية، ٢٠٠٤)، ص ٢٦٣.

(١) التداعيات السياسية

تتمثل تداعيات موقف اليمن من أزمة الخليج على المستوى السياسي في تدهور علاقات اليمن بأقطار الخليج، وخصوصاً السعودية والكويت، وعلاقته بالولايات المتحدة الأمريكية.

(أ) العربية السعودية

لقد أدى التباين في المواقف بين اليمن والسعودية تجاه الأزمة إلى حدوث خلافات عميقة بين البلدين، نتجت منها جملة من التداعيات السياسية والاقتصادية والأمنية، بدأت بقيام الحكومة السعودية في ١٩ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٠ بإصدار قرار بتنظيم الجاليات المقيمة في الأراضي السعودية. وقضى ذلك القرار بمنع الاستثناءات من الكفالات وحقوق التملك، وهي الامتيازات التي كان العمال اليمنيون يتمتعون بها دون سواهم من العمال العرب والأجانب العاملين في السعودية. وحدد القرار مهلة أسبوع واحد للمقيمين لتسوية أوضاعهم(١٠٦). وأكدت الحكومة السعودية في بيان صدر عن وزارة الداخلية في ٢١ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٠، أن الامتيازات التي كانت تمنحها الحكومة السعودية للمغتربين اليمنيين دون سواهم إنما كانت في الأساس نابعة من الروابط الأخوية التي تربط السعودية باليمن حكومة وشعباً، أما وقد خرج اليمن عن منطلقاته المرتبطة بالعلاقات الثنائية بين البلدين، فإنه لم يعد ثمة مجال للاستمرار في منح تلك الامتيازات(١٠٧).

وبالرغم من أن الرئيس علي عبد الله صالح صرح في ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٠ بأن مجلس الرئاسة اليمني كان قد أعد رسالة أوضح فيها موقف اليمن من الأزمة، وبعث بها إلى الملك فهد، فإن ذلك لم يؤد إلى وقف الحكومة السعودية لتلك الإجراءات، التي كانت قد اتخذتها ضد اليمن(١٠٨).

كما أن الحكومة السعودية قامت، بعد قرارها بتشديد الإجراءات على إقامة

(١٠٦) عبد الجليل محمد حسين كامل، **الجزيرة العربية والنظام العالمي الجديد** (القاهرة: مطابع الدار الهندسية، ٢٠٠٣)، ص ١٦٧.

(١٠٧) عبد الرقيب عبد الوهاب قاسم السبئي، «البعد العربي في سياسة اليمن الخارجية خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٢)، ص ١٧٩.

(١٠٨) البداي، «تطور العلاقات اليمنية ـ السعودية في مرحلة ما بعد قيام الوحدة اليمنية ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٢،» ص ٢٧٥.

المغتربين اليمنيين، بسحب سفيرها وطاقم سفارتها في اليمن، مخفضة حجم بعثتها الدبلوماسية إلى أدنى مستوى، وقامت في الوقت نفسه بترحيل الكثير من الدبلوماسيين اليمنيين من الرياض، فلم يبق منهم سوى ٥ دبلوماسيين فقط. وقد استنكرت الخارجية اليمنية في ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ الإجراءات السعودية ضد الدبلوماسيين اليمنيين، واصفة إياها بالمخالفة للقواعد والأعراف الدبلوماسية[١٠٩]. كما بادرت السعودية إلى ممارسة بعض الإجراءات الانتقامية، سواءً في تصعيد وتيرة التحركات العسكرية في المناطق الحدودية مع اليمن، أو من خلال رسائل التحذير التي بعثت بها إلى شركات النفط العاملة في اليمن، فضلاً على تزايد تدخلاتها في شؤون اليمن الداخلية[١١٠].

(ب) العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية

جاءت مواقف اليمن من أزمة الخليج مفاجئة للولايات المتحدة، في ظل العلاقات الجيدة بين البلدين منذ منتصف الثمانينيات. ورغم تفهم الإدارة الأمريكية لموقف اليمن غير المتشدد في بداية الأزمة، فإن إصرار اليمن على معارضة قرار الحرب ضد العراق كان هو الموقف المكلف للعلاقات اليمنية ـ الأمريكية، حيث فشلت محاولة الإدارة الأمريكية كسب اليمن إلى جانب التحالف الدولي؛ ففي إثر ذلك تلقى اليمن تهديداً بأنه سوف يدفع الثمن غالياً مقابل موقفه من الوضع في الخليج. وقد نتج من كل ذلك تدهور خطير في العلاقات اليمنية ـ الأمريكية إلى درجة أن الولايات المتحدة كانت على وشك قطع علاقاتها مع اليمن[١١١].

ولذلك اعتُبر موقف اليمن المعارض لواشنطن وحلفائها في الخليج مثالاً بارزاً على تكلفة دور الدول الصغرى في الشؤون الدولية[١١٢]، حيث أثارت معارضة اليمن لقرار استخدام القوة ضد العراق استياء الولايات المتحدة الأمريكية، ونجم عن ذلك قيام وزير الخارجية الأمريكية، في أثناء وجوده في اليمن لإقناع القيادة

---

(١٠٩) السبئي، المصدر نفسه، ص ١٧٩ ـ ١٨٠.

(١١٠) قائد محمد عقلان، «العلاقات اليمنية ـ الأمريكية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ١٩٩٩)، ص ١٢٨.

(١١١) المصدر نفسه، ص ١٢٧ ـ ١٢٨.

(١١٢) Ahmed Noman Kassim Al-Madhagi, *Yemen and the United States: A Study of a Small Power and Super-State Relationship, 1962-1994*, Library of Modern Middle East Studies (London; New York: Tauris Acadimec Studies, I.B. Tauris Publishers, 1995), p. 284.

اليمنية بالتصويت إلى جانب القرار، بالتحذير من أن اليمن يخاطر، بسبب سلوكه هذا، بفقدان معونة أمريكية سنوية مقدارها ٧٠ مليون دولار[١١٣].

(٢) الانعكاسات الاقتصادية

خسر اليمن، نتيجة موقفه في أزمة الخليج، الدعم السعودي؛ فقد كانت السعودية مصدر المعونات السنوية التي كانت تقدم إلى الجمهورية اليمنية قبل الوحدة بمبلغ ٦٠٠ مليون دولار أمريكي سنوياً في شكل مساعدات للتنمية ولدعم الميزانية. كما كان مبلغ ١٠٠ مليون دولار مخصصاً لتعزيز الميزانية، وكان يُدفع على ٤ أقساط، قيمة كل منها ٢٥ مليون دولار[١١٤]. كما أوقفت الكويت معونتها المقدرة بـ ٣٩٧ مليون دولار[١١٥].

وأدت أزمة الخليج أيضاً إلى فقدان اليمن حوالى ٣٠٠ مليون دولار سنوياً من دخل العائدات من التحويلات، بالإضافة إلى العودة المفاجئة لحوالى مليون عامل تقريباً من العربية السعودية[١١٦]، وجاء ذلك نتيجة القيود الجديدة التي وضعتها السعودية على اليمنيين المقيمين فيها، وكانت هذه العودة بمثابة كارثة بالنسبة إلى اليمن، حيث ترتب عليها انعكاسات سلبية على الأوضاع السياسية والاقتصادية، ذلك لأن حجم الظاهرة تجاوز أكثر بكثير مجرد الخسارة من العملات الأجنبية أو وجود اللاجئين على أطراف المدن اليمنية. وسلطت هذه الظاهرة الضوء على الكثير من المشاكل التي تواجه البلدان النامية التي ستظل تواجهها جراء الهجرة الجماعية، من اعتماد اقتصاديات هذه البلدان على تحويلات المهاجرين، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى تغيرات بنيوية في هذه الاقتصاديات بحيث لا يمكنها الثبات بعد ذلك إلا إذا استمرت هجرة العمالة. كما أن من النادر أن تعوض أية مكاسب على المدى القصير عن الخسائر على المدى الطويل

---

(١١٣) الشيباني، «موقف اليمن من الغزو العراقي للكويت: الأبعاد القانونية،» ص ١١٤.

(١١٤) تشارلز دونبار، «توحيد اليمني: الخطوات، السياسات، والآفاق،» في: الشريف، محرر ومقدم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤**، ص ٥٧.

(١١٥) أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**، ص ٣٠٤.

(١١٦) هيدسون، «الثنائية، الحسابات العقلانية، والحرب في اليمن،» ص ٢٠٥. هناك من يرى أن حجم تحويلات المغتربين العاملين في السعودية ودول الخليج الأخرى انكمشت من حوالى ١,٥ مليار دولار سنوياً إلى ما يقارب ٣٠٠ مليون دولار فقط، انظر: عبد الكريم عامر، «برنامج الإصلاح الاقتصادي: مبرراته وغاياته،» **المالية** (صنعاء)، العدد ٨٢ (نيسان/ أبريل ١٩٩٦)، نقلاً عن: ياسين شرف القدسي، «إجراءات الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية للفترة ١٩٩٥ ـ ١٩٩٩،» (بحث غير منشور، صنعاء) (تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٩).

دون اتفاقيات أو سياسات رسمية لضمان استمرار هجرة العمالة، بالنسبة إلى هذه البلدان[١١٧]، وهو الأمر الذي ينطبق على اليمن بسبب اعتماد هذا البلد إلى حد كبير على العمالة المهاجرة، ولذلك فإن خسارة العائدين كأفراد تزداد مع خسائر اقتصادهم الوطني[١١٨].

وقد قدّرت إحدى الدراسات عدد العائدين من العربية السعودية بنحو ثلاثة أرباع المليون، يشكلون ١٧ بالمئة من قوة العمل فيها، بالإضافة إلى حوالى ٥٠٠ ألف عامل عادوا من أقطار الخليج الأخرى، منهم ٦٠ ألفاً عاشوا في معسكرات للاجئين، والآخرون عادوا إلى قراهم. وقد ساهمت خسارة التحويلات والمساعدة الرسمية من الخليج (٢٠٠ مليون دولار سنوياً في أواخر الثمانينيات)، والحاجة إلى تكييف وضع مليون عائد، في التدهور المتسارع للموازين الاقتصادية، والتضخم في أسعار الوقود. كما أدت هذه العوامل مجتمعة، مع حالة الجفاف التي أصابت البلاد خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ١٩٩١، إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية[١١٩].

إلى جانب ذلك، تكبد اليمن أعباء مالية أخرى نتجت أساساً من تكاليف ترتيب الأوضاع المعيشية للعائدين، وتوفير بعض المستلزمات الضرورية التي تساعد على إعادة دمجهم في المجتمع اليمني، وقدرت هذه التكاليف بحوالى ملياري دولار، أي أكثر من ٢٠ بالمئة من الناتج القومي للبلاد[١٢٠].

ولقد أدى الانقطاع الفعلي لعائدات المغتربين، وقطع معظم التمويلات التنموية والمساعدات المالية، وكذا انخفاض العائدات من تصدير النفط، إلى

---

(١١٧) نورا آن كلتون، «الضحايا الصامتون: عودة المهاجرون اليمنيون إلى الوطن،» في: الشريف، محرر ومقدم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤**، ص ١١٨.

(١١٨) المصدر نفسه، ص ١٢٤.

(١١٩) Klaus Enders [et al.], *Yemen in the 1990s: From Unification to Economic Reform* (Washington, DC: International Monetary Fund (IMF), 2001), p. 9.

لم تستطع الدولة توفير فرص عمل إلا لـ ١٢ بالمئة فقط من جملة العمالة العائدة، في حين ظل ٨٨ بالمئة من العمال بلا عمل. وقد ازداد الوضع سوءاً مع تدهور الأوضاع في القرن الأفريقي (إثيوبيا والصومال) مع مطلع العام ١٩٩١، إذ رافقته أيضاً عودة كثير من المغتربين اليمنيين في هذين البلدين إلى اليمن، وقُدّر عددهم بحوالى ٢٢٠ ألف يمني. وقد أدت عودة المغتربين من الخليج ومن دول القرن الأفريقي إلى فقدان الخزينة العامة لليمن الموحد مورداً هاماً من موارد الدخل، قُدّر في العام الذي سبق الوحدة بـ ١٫٢ مليار دولار للشطرين معاً، انظر: أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**، ص ٣٠٢.

(١٢٠) القدسي، «إجراءات الإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية للفترة ١٩٩٥ ـ ١٩٩٩».

حدوث انخفاض حاد في قيمة العملة الوطنية، ونقص في احتياطي العملة الصعبة، وارتفاع التضخم ارتفاعاً كبيراً. كما أن العائدين شكلوا ضغطاً إضافياً، وهو ما انعكس على ازدياد حجم الاستيراد في الغذاء، وأثّر في الأنشطة التنموية والإنتاجية التي تعتمد أساساً على الاستيراد بالعملة الصعبة. كما أن الكثير من المشروعات العامة والخاصة أُلغيت بسبب انعدام التمويل، ممّا سبب فقدان وظائف إضافية. وتوقفت الخدمات الأساسية التي شهد الطلب عليها تنامياً متزايداً بسبب انعدام التمويل، وتقلُّص نظام المساعدات والإغاثة الإنسانية إلى أدنى حد له(١٢١).

مثلت عودة المغتربين اليمنيين كارثة تجاوزت مجرد الخسارة المادية لعائدات هؤلاء المغتربين التي كانت تقدر بحوالى ملياري دولار أمريكي سنوياً، إذ عمّقت المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعانيها اليمن بمقاييس الدول الأقل نمواً. وتضاف إلى تلك الخسائر خسائر سنوية مباشرة بلغت ١,٧ مليار دولار(١٢٢)، فكان مجموع الخسائر التي تحمّلها اليمن بسبب أزمة الخليج ما يقارب ٢,٣ مليار دولار، أي ٧٠ بالمئة من إجمالي عائداته الخارجية في العام الواحد(١٢٣).

(أ) انخفاض المساعدات الأمريكية وتجميدها

في إثر تصويت اليمن ضد قرار مجلس الأمن الرقم (٦٧٨) بتاريخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠، وهو القرار الذي أقر استخدام القوة العسكرية ضد العراق، أقدمت الولايات المتحدة، من خلال وكالة التنمية الأمريكية، على تخفيض معوناتها الاقتصادية عام ١٩٩١ إلى ٢,٩ مليون دولار(١٢٤)، بعد أن كانت قد وصلت إلى ٢٢ مليون دولار عام ١٩٩٠(١٢٥)، وعلى تجميد منحة مالية قدرها ٢٨ مليون دولار لعدد من مشروعات التنمية في اليمن، فضلاً على تجميد ٢٠ مليون دولار كانت مخصصة لتغطية حاجات الغذاء من خلال برنامج الغذاء الأمريكي، وكذلك إلغاء ٣ ملايين دولار من برنامج التعاون

(١٢١) روبرت دي. بوروس، «الجمهورية اليمنية: نموذج للتوحد السياسي في التطبيق،» في: الشريف، محرر ومقدم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤**، ص ٨٨.

(١٢٢) عقلان، «العلاقات اليمنية ـ الأمريكية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧،» ص ١٣٠.

(١٢٣) أبو طالب، **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**، ص ٣٠٤.

(١٢٤) Background Note: Yemen, <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5302.htm>.

(١٢٥) Al-Madhagi, *Yemen and the United States: A Study of a Small Power and Super-State Relationship, 1962-1994*, p. 130.

العسكري. وجعلت مستقبل المعونات كلها مرهوناً بسجل تصويت اليمن في الأمم المتحدة، وتقدمه في تجربته الديمقراطية(١٢٦). وبالرغم من أن سياسة المساعدات الأمريكية ذات صفة فنية وليست تنموية (هيكلية أو صناعية)، فإن لتجميد تلك المساعدات وإلغاء بعضها أو تخفيضه مدلولاً سياسياً كبيراً، مقارنة بالمدلول الاقتصادي(١٢٧).

(ب) العلاقات الاقتصادية مع دول الخليج

تأثرت العلاقات الاقتصادية بين اليمن وكل من أقطار الخليج العربي، وبالأخص العربية السعودية والكويت، بعد أن كانت صادرات اليمن إلى السعودية تشكل ٤٤,٢ بالمئة من مجموع صادراته إلى الأقطار العربية، تلتها الكويت (١١,٥ بالمئة). ويمكن ملاحظة ذلك من خلال مقارنة الميزان التجاري(١٢٨).

الجدول الرقم (١ ـ ١)
الميزان التجاري بين اليمن وكلٍّ من السعودية والكويت، ١٩٨٩ ـ ١٩٩٢

(مليون ريال)

العام	١٩٨٩		١٩٩٠		١٩٩١		١٩٩٢	
	صادرات	واردات	صادرات	واردات	صادرات	واردات	صادرات	واردات
السعودية	٥٥٥٩٣٢	٢٤٨١٤٦٧	٢٤٢٩٩٩	١٥١٨٠٢٠	٨٩٩٨٤	١٤٦٠٣٧٣	٢٦٨٧٦٩	٢٣١١٩٦٥
الكويت	١٤٤٥٤٤	٣٥١٧٩٠	٢٨٤٩٠	٣٢٦٢٧٢	ـ	١٣٩٠٧٠٠	١١	١٧٥٥٢

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء (صنعاء)، **كتاب الإحصاء السنوي للسنوات، ١٩٨٩، ١٩٩٠، ١٩٩١ و١٩٩٢**.

نتيجة لأزمة وحرب الخليج، انخفضت صادرات اليمن إلى السعودية إلى نسبة ٣٧,١ بالمئة، مع العلم أن هذه النسبة بقيت النسبة الأعلى قياساً بصادراته إلى المجموعة العربية. كما انخفضت الصادرات اليمنية إلى الكويت من مبلغ ١٤٤,٥ مليون ريال عام ١٩٨٩ إلى الصفر في عام ١٩٩٩، أي إن ما نسبته ١١,٥ بالمئة من تلك الصادرات إلى الوطن العربي قد انخفض إلى الصفر في العام

(١٢٦) عقلان، «العلاقات اليمنية ـ الأمريكية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧،» ص ١٢٩.

(١٢٧) Al-Madhagi, Ibid., p. 128.

(١٢٨) محمود الحمصي، **أبرز القضايا الاقتصادية والتحديات التي يواجهها اليمن الموحد** (بيروت: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، ١٩٩٣)، ص ٨٠ ـ ٨١.

المذكور[١٢٩]. والأمر نفسه ينطبق على تراجع واردات اليمن من الدولتين، حسب ما يوضحه الجدول الرقم (١ ـ ١).

وعلى الرغم من تحسّن العلاقات مع السعودية، وخاصة بعد توقيع مذكرة التفاهم (بشأن الحدود) عام ١٩٩٥، وازدياد التبادل التجاري بين اليمن وأقطار الخليج العربي بصورة ملحوظة بفضل هذه مذكرة التفاهم هذه، فقد كان ذلك التحسن لصالح أقطار الخليج[١٣٠]. وبغضّ النظر عن طبيعة الميزان التجاري، فيبدو أن اليمن حرص على عودة العلاقات التجارية مع دول الخليج، لما تمثله من مدلول سياسي ومؤشر إلى عودة العلاقات إلى سابق عهدها.

٢ ـ الأحداث الإقليمية والدولية

لقد رافق تطبيقَ برنامج الإصلاح الاقتصادي عددٌ من الأحداث الإقليمية والدولية التي كانت لها تداعيات سلبية على الاقتصاد اليمني. ولعل من أهم تلك الأحداث، على المستوى الدولي، هجمات أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ في الولايات المتحدة، وما تبعها من سياسات مكافحة الإرهاب محلياً، وعلى المستوى الإقليمي، العدوان الأمريكي على العراق عام ٢٠٠٣.

أ ـ أحداث الإرهاب وآثارها الاقتصادية

لم يكن اليمن بمعزل عن أحداث الإرهاب التي حدثت في أكثر من دولة على مستوى العالم، بل إنه تبنّى سياسات هدفت إلى مكافحة تلك الظاهرة، من خلال إقامة علاقات تعاونية مع الولايات المتحدة للقضاء على تلك الظاهرة، خاصة وأن اليمن كان من الدول المتضررة من الأحداث الإرهابية التي أخذت بعداً دولياً، فضلاً على تأثيرها السلبي في الاقتصاد اليمني.

(١) ظاهرة الإرهاب في اليمن

تتداخل ظاهرة الإرهاب الداخلية مع ظاهرة الإرهاب الخارجية، وخاصة مع أحداث أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، التي امتدت تداعياتها إلى الدول العربية والإسلامية، وطاولت اليمن، وأثرت في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي فيه.

---

(١٢٩) المصدر نفسه، ص ٨٠ ـ ٨١.

(١٣٠) طه الفسيل، «البعد الاقتصادي لانضمام اليمن إلى مجلس التعاون الخليجي،» في: **اليمن والخليج** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٣)، ص ١١٧.

وقد رصدت الحكومة اليمنية عدداً من حوادث الإرهاب التي حصلت في اليمن منذ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٦ وحتى كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣، وكان من أبرزها حادثان إرهابيان ذوا تأثير مباشر في الاقتصاد اليمني، كان **الأول** ضرب المدمرة الأمريكية «كول» في ميناء عدن في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠، حيث لحقت بالمدمرة خسائر بشرية (مقتل ١٧ بحاراً وإصابة ٢٨ آخرين بجروح) ومادية. وكان الحادث **الثاني** تفجير ناقلة النفط الفرنسية «ليمبرج» في ميناء المكلاّ بمحافظة حضرموت في تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٢، ممّا أدى إلى احتراق الناقلة، ووفاة شخص واحد وإصابة ١٧ آخرين، وتدفق النفط الخام إلى البحر بكميات كبيرة[١٣١]. ولقد كان لذينك الحادثين وأحداث إرهابية أخرى آثار سلبية في الاقتصاد اليمني.

(٢) الآثار الاقتصادية لظاهرة الإرهاب

تجاوزت خسائر اليمن الاقتصادية بسبب تلك الأحداث الإرهابية ١٢ مليون دولار شهرياً؛ فالخسائر التي نجمت عن استهداف ناقلة النفط الفرنسية بلغت نحو ١٦ مليون دولار، منها مليون دولار أمريكي تكاليف تنظيف الشواطئ وإعادة تأهيل البيئة على سواحل محافظة حضرموت، و١٥ مليون دولار بسبب الزيادة على أقساط التأمين على الصادرات والواردات التي تصل عن طريق البحر، ومطالبة بعض الشركات زيادة التأمين على سفنها البحرية وبضائعها التي تصل إلى الموانئ اليمنية. كما أدت تلك الحادثة إلى انخفاض عائدات الصادرات السمكية، نتيجة التلوث الذي أصاب منطقة غنية بالموارد السمكية والأحياء المائية الهامة ذات المردود الاقتصادي والتجاري؛ حيث إن الأضرار لحقت بـ ٥٠ بالمئة تقريباً من الكميات المسموح باصطيادها.

وقد تعرض القطاع المصرفي أيضاً لهزات اقتصادية وخسائر كبيرة تضاعفت بعد حادث تفجير الناقلة الفرنسية؛ فالتحويلات والتدفقات الاستثمارية تأثرت بشكل مباشر بسبب الإضرار بسمعة اليمن السياسية والاقتصادية، وانعكس ذلك على تحويلات المغتربين في الخارج التي تخضع في الوقت الحاضر لإجراءات استثنائية وفحص شديد من قبل السلطات النقدية في مختلف أقطار الاغتراب؛ إذ

---

(١٣١) وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، **اليمن وظاهرة الإرهاب**، ص ١٠ ـ ١٥. انظر أيضاً: تقرير الحكومة في مجلس النواب، في الجلسة ١٢/ ٢/ ٢/ ٦ (٣٠ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣).

أدى كل ذلك إلى فقدان القطاع المصرفي مصادر أساسية من دخله، كالتحويلات بالعملات الصعبة، فانخفضت التحويلات بشكل كبير بلغ نسبة ٧٠ بالمئة. كما تعرض القطاع الرئيسي للبلاد (النفط) لعمليات إرهابية تخريبية، الأمر الذي عكس نفسه سلباً على الأعمال الاستكشافية والإنتاجية والاستثمارية فيه.

ترتبت على تلك الخسائر في هذه القطاعات آثار واضحة في اتجاهات النمو في الاقتصاد ككل، خاصة الموازين الاقتصادية، مثل الميزانية العامة للدولة وميزان المدفوعات، وهو الأمر الذي نتج منه تزايد معدلات البطالة، التي ينجم عنها تفاقم للمشاكل الاجتماعية(١٣٢)، وقدر إجمالي تلك الخسائر بـ ٤٠٠ مليون دولار(١٣٣).

وفي مجال التدفقات النقدية، انخفضت تحويلات المغتربين اليمنيين من الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية الأخرى بنسبة ٧٠ بالمئة تقريباً، بسبب العقود التي فرضت على حركة التحويلات المالية، وهو ما أثر سلباً في سعر صرف الريال اليمني(١٣٤).

وعلى المستوى السياسي، أدت الأعمال الإرهابية إلى تراجع قدرة النظام السياسي على الاستمرار في الإصلاحات الاقتصادية، وهو ما دفعه إلى مقاومة ضغوط كلٍّ من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي باتجاه الاستمرار في عملية الإصلاح الاقتصادي(١٣٥).

كما أضافت تلك الأحداث نفقات وأعباء إضافية، وخاصة في مجالي الأمن والدفاع، ويظهر الجدول الرقم (١ ـ ٢) تزايد المخصصات في هذين المجالين، وخاصة بعد أحداث أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١.

---

(١٣٢) تقرير الحكومة في مجلس النواب، وكالة الأنباء اليمنية، و«آثار الإرهاب على الاقتصاد،» **٢٦ سبتمبر**، ص ٣٩ ـ ٤٣.

(١٣٣) مجلة **الاقتصادية**، وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، نقلاً عن: نهى عبد الله حسين السدمي، «أثر ظاهرة الإرهاب على السياسة اليمنية عقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر،» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٥)، ص ١٢ ـ ١٣.

(١٣٤) المصدر نفسه، ص ١٢ ـ ١٣.

(١٣٥) Robert D. Burrowes, «Yemen, Its Political Economy and the Effort against Terrorism,» in: Robert I. Rotberg, ed., *Battling Terrorism in the Horn of Africa* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005).

الجدول الرقم (١ ـ ٢)
نسبة النفقات الأمنية والدفاعية في الموازنة العامة للدولة، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥

العام	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
الدفاع	٢٩,٩٤	١٩,٣١	١٧,٩١	١٥,٨	١٩,٧١	١٦,٤٨	١٨,٣٩	٢١,٦٦	١٧,٦٩	١٥,٥٩	١٥,٢١
الأمن	٩,٤٥	٦,٤٤	٦,٠٤	٦,٦	٧,٣١	٥,٩٧	٧,٢٠	٧,٢٣	٧,٠٦	٧,٧٣	٧,٩٠
الإجمالي	**٣٩,٣٩**	**٢٥,٧٥**	**٢٣,٩٥**	**٢٢,٤**	**٢٧,٢**	**٢٢,٤٥**	**٢٥,٥٩**	**٢٨,٨٩**	**٢٤,٧٥**	**٢٣,٣٢**	**٢٢,١١**

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، **كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٨** (صنعاء: الجهاز، ١٩٩٩)، ووزارة المالية، **البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للعام المالي ١٩٩٩** (صنعاء: الوزارة، ١٩٩٨)، و**نشرة إحصائية مالية الحكومة**، العدد ١٩ (خريف ٢٠٠٥).

يبين الجدول الرقم (١ ـ ٢) تنامي النفقات الأمنية والدفاعية ونسبتها من النفقات العامة في الموازنات العامة خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥. وبالرغم من أن النفقات تناقصت بعد عام الإصلاح الاقتصادي لتصل إلى أدنى مستوياتها (٢٢,٤٥ بالمئة عام ٢٠٠٠)، فإنها ارتفعت مجدداً حتى بلغت أعلى مستوياتها عام ٢٠٠٢، أي في العام الذي تلا أحداث ١١ أيلول/سبتمبر، فكانت ٢٨,٨٩ بالمئة من إجمالي النفقات العامة.

وقد أشارت تقديرات مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية إلى أن ميزانية اليمن العسكرية تزايدت بمعدلات ثابتة خلال ٥ أعوام؛ إذ ارتفعت من ٤٨٢ مليون دولار عام ٢٠٠١ إلى ٨٠٩ ملايين دولار عام ٢٠٠٣، ثم إلى ٨٦٩ مليون دولار عام ٢٠٠٤، لتصل إلى ٩٤٢ مليون دولار عام ٢٠٠٥، وهو ما يمثل زيادة في الانفاق العسكري بنسبة ٩٦ بالمئة، وعبئاً رئيسياً على الناتج المحلي الإجمالي والاقتصاد الوطني[١٣٦].

ب ـ العدوان الأمريكي على العراق وتأثيراته في اليمن

جاء العدوان الأمريكي على العراق عام ٢٠٠٣ ليلقي بآثاره على العالم من خلال انعكاساته الاقتصادية، حيث ساهم في تصاعد أسعار النفط عالميا[*]،

(١٣٦) Anthony H. Cordesman and Khalid R. Al-Rodhan, *The Gulf Military Forces in an Era of Asymmetric War: Yemen* (Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2006), p. 4.

(*) ساهم عدد من العوامل الأخرى في تصاعد أسعار النفط عالمياً؛ فإلى جانب احتلال العراق وتداعياته، هناك أحداث ١١ أيلول/سبتمبر، وكذلك قضية البرنامج النووي الإيراني.

وهو ما كان له تأثيراته في الاقتصاد اليمني وفي السياسات الاقتصادية، خاصة أن سلعة النفط تمثل نسبة كبيرة من صادرات اليمن الخارجية، أي إنها تساهم بنسبة كبيرة في موارد الموازنة العامة للدولة، فضلاً على أنها تساهم بما نسبته ٣٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي[١٣٧]. ونتيجة للاحتلال الأمريكي للعراق، تصاعدت أسعار النفط عالمياً، إلا إن ذلك اعتُبر انعكاساً إيجابياً على موارد الدولة في اليمن، لكنه أحدث في الوقت نفسه أثرين متناقضين، من حيث إنه ساهم في تأجيل بعض الإجراءات الاقتصادية، وضاعف مخصصات الدعم للمشتقات النفطية في الموازنة العامة للدولة، خاصة أن نسبة كبيرة من تلك المشتقات يتم استيرادها لعدم قدرة المصافي المحلية على توفيرها. ولذلك، حاولت الحكومة مراراً منذ عام ٢٠٠١ تمرير ما يسمّى الاعتماد الإضافي في مجلس النواب. واستمر الحال حتى عام ٢٠٠٥، وضُمن ذلك الاعتماد مخصصات لمبالغ إضافية خارج الموازنات العامة للدولة، فاستخدمتها الحكومة وسيلة ضغط على المجلس ليكون أمام خيارين: إما الموافقة على الاعتماد الإضافي وإما رفع أسعار المشتقات النفطية.

وقد بلغ الاعتماد الإضافي في عام ٢٠٠٠ نسبة ٢٨,٢ بالمئة من الموازنة العامة، في حين بلغ حوالى ١٥ بالمئة عام ٢٠٠١، وارتفع إلى ١٩ بالمئة عام ٢٠٠٢، وسجل نسبة ١٥,٨ بالمئة عام ٢٠٠٣، ليسجل بعدها ارتفاعاً متصاعداً إلى نسبة ٥٢,٣ بالمئة عام ٢٠٠٤ ونسبة ٥٤ بالمئة عام ٢٠٠٥[١٣٨].

ثالثاً: السياسات الاقتصادية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤

شهد اليمن عدداً من السياسات الاقتصادية المتّبعة وفقاً لتغير توجهات النظام السياسي ومتغيرات البيئة الدولية. فإذا كان الاستقطاب الدولي قبل تحقيق الوحدة قد حكم التوجهات الاقتصادية لكل نظام سياسي في شطري اليمن، وفقاً لموقعه في خارطة القوى الدولية، فإن المتغيرات الدولية، التي تمثلت في انهيار الكتلة

(١٣٧) قام القطاع النفطي بدور بارز في أثناء الخطة الخمسية الأولى، لا سيما خلال السنتين الأخيرتين منها، حيث برزت أهمية العائدات النفطية لكل من الاقتصاد (٣٣,٧ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي) وخزينة الدولة (٧٦,٤ بالمئة من إجمالي الإيرادات) والميزان التجاري (٨٩,٥ بالمئة من الصادرات)، وزارة التخطيط والتنمية اليمنية، **الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٥**، ج ٢، ص ٨٧.

(١٣٨) **الوحدوي**، ٢٩/٨/٢٠٠٦.

الشرقية في نهاية الثمانينيات وأوائل التسعينيات، أوجدت مناخاً مؤاتياً لتطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي وفقاً لآليات السوق في الأقطار النامية، ومنها اليمن، الذي بدأ التوجه نحو تبنّي اقتصاد السوق بعد حرب ١٩٩٤، وبالتحديد في عام ١٩٩٥؛ إذ إن نتائج تلك الحرب عجّلت بدفع اليمن نحو تلك السياسات. ولذلك، يتناول هذا المبحث طبيعة السياسة الاقتصادية قبل الوحدة في كلا الشطرين، والسياسة الاقتصادية التي تم تبنّيها بعد الوحدة، قبل تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي.

١ ـ السياسة الاقتصادية قبل الوحدة

اختلف النظام الاقتصادي في الشطر الشمالي من اليمن عنه في الشطر الجنوبي، وكان ذلك الاختلاف ناشئاً عن المنطلقات الفكرية التي تبنّاها قادة النظام في كل شطر، وحولتها التشريعات إلى قوانين وأنظمة نافذة، جرى تنفيذها على واقع الحياة الاقتصادية ومؤسساتها وفعالياتها جميعاً على امتداد سنين كثيرة، رغم التماثل في معظم المعطيات الاقتصادية، وهو ما انعكس في ممارسات اقتصادية وتنظيمات مؤسساتية ذات مناهج تنفيذية مختلفة في كلا الشطرين. وقد ظهر الاختلاف بشكل أساسي على مستوى السياسة التي تحكم التوجه العام للنظام الاقتصادي في الدولة كلها، وانعكس على القطاعات الأخرى في الاقتصاد في كل شطر[١٣٩].

فبعد ثورة ١٩٦٢ والحرب الأهلية ١٩٦٢ ـ ١٩٧٠، اتّبع الشمال في مجال الاقتصاد سياسة الباب المفتوح، مع قيود قانونية، سواء على التجارة أو الاستثمار، بينما قام الجنوب بعد عام ١٩٦٨ بتأميم المزارع وكثير من المؤسسات الأجنبية والعقارات الكبيرة وقوارب الصيد. وإذا كان الجنوب قد حكمه حزب ماركسي على النمط السوفياتي، فإن الأمر في الشمال كان على خلاف ذلك؛ إذ كانت للتكوينات القبلية والجبهات الإسلامية واليسارية الهيمنة على الساحة السياسية، في ظل غياب الأحزاب السياسية الشرعية[١٤٠].

وقد اشترك شطرا اليمن في إنتاج الحيوان والدواجن والحبوب على النطاق

(١٣٩) الحمصي، **أبرز القضايا الاقتصادية والتحديات التي يواجهها اليمن الموحد**، ص ٨٧ ـ ٨٨.

(١٤٠) Shila Carapico, «The Economic Dimension of Yemen Unity,» *Middle East Report*, no. 184 (September-October 1993), p. 10.

المنزلي، وهو ما وظف معظم الرجال والنساء. ولم تكن الحكومتان قادرتين على فرض سيطرتهما على الريف، كما حدث تداخل بين الاقتصادين؛ ففي أوائل السبعينيات، عاد رجال الأعمال الجنوبيون ـ وبعضم من أصول شمالية جذبه اقتصاد ميناء عدن ـ إلى محافظات الشمال (تعز والحديدة وصنعاء)، وأسسوا أعمالاً وشغلوا مواقع حكومية. وبعد الارتفاع في أسعار النفط عام ١٩٧٣، غذت تحويلات العمال الاستهلاك (السلع المستوردة والبناء السكني) بدلاً من الاستثمار الإنتاجي، بالرغم من جهود النظامين لتعبئة هذه الأموال في القطاعين الصناعي والزراعي. ورغم أن الشمال كان أكثر وفرة وتمتعاً باستهلاك عال للواردات، فإن العجز الذي كان يعانيه في الحساب الجاري كان أسوأ كثيراً. وعلى الرغم من أن غالبية قوة العمل ظلت في المجال الزراعي، وخاصة في الشمال، فإن أكثر من نصف الناتج المحلي الإجمالي في كلا النظامين متولد عن قطاع الخدمات، وتركّز الاستثمار في الخدمات، خاصة الخدمات الحكومية. كما أن مستوى التعليم والصحة، وإن كان في الجنوب أفضل قليلاً وخاصة في ما يتعلق بوضع المرأة، قد وضع اليمن في مرتبة الدول الأقل نمواً[١٤١].

وفي الوقت الذي كان التخطيط المركزي هدفاً للقيادة السياسية في الجنوب، فإن التخطيط في الشمال لم يكن التزاماً أيديولوجياً، بل كان بالأحرى جزءاً ممّا هو مطلوب من المؤسسات الدولية[١٤٢].

أ ـ الجمهورية العربية اليمنية

لقد كان النظام الاقتصادي في الشمال قائماً مبدئياً على أساس «اقتصاد السوق»، حيث تعمل آلية الأثمان وفق التفاعل التلقائي لقوى العرض والطلب في المجتمع، ويمارس القطاع الخاص فعالياته حسب مبادىء المنافسة والحرية الاقتصادية. ومع ذلك، قامت الدولة بمهام تخطيطية وإنمائية فاعلة، أدت إلى تعزيز البنى الأساسية الداعمة للأعمال الانتاجية، وإلى نشوء قطاع عام يضم منشآت إنتاجية كبرى عديدة، وإلى جانبه نشأ قطاع مشترك، إضافة إلى قطاع تعاوني، تعمل وتتعامل، في معظمها، في نطاق آلية السوق بصفة عامة، إلا في المجالات المتعلقة بمنتجات ذات أهمية استراتيجية. وقد اعتمد بعض هذه

(١٤١) المصدر نفسه، ص ١٠.

(١٤٢) المصدر نفسه، ص ١٠.

المؤسسات على الدعم المالي من الدولة، المباشر منه وغير المباشر(١٤٣).

وعموماً، فإن النظام الاقتصادي لم يكن نظاماً اشتراكياً، لعدم غلبة كل من القطاع العام والتخطيط الاقتصادي، ولا نظاماً رأسمالياً، لعدم غلبة كل من القطاع الخاص وقطاع السوق. لكن يمكن القول إنه نظام اقتصادي مر خلال الفترة ١٩٦٢ ـ ١٩٩٠ بمرحلة انتقالية من نظام متعدد الأنماط الإنتاجية لما قبل الرأسمالية، إلى النظام الاقتصادي الرأسمالي المختلط(١٤٤).

ولقد كانت معظم فعاليات القطاعات الاقتصادية الأخرى تتطور حسب المعطيات السائدة في السوق، فلم تحصل عمليات إصلاح زراعي، ولا تكونت مزارع للدولة، ولا جرى تأميم لمؤسسات صناعية أو تجارية. ونشأ القطاع العام أساساً عن طريق عمليات قامت بها الدولة، فتكوّنت مؤسسات إنتاجية ملكيتها عامة، لأن القطاع الخاص كان عازفاً عن إنشائها أو غير قادر على الاضطلاع بها. كما أن الدولة لم تتدخل في مجريات الحياة الاقتصادية إلا في حالات معيّنة، مثل حالات العسر المالي، فتضطر عندئذ إلى اتخاذ تدابير تقشفية وتنظيمية أخرى ذات مفعول مشابه لما هو في الشطر الجنوبي، ولكن ليس بأسلوب مطابق؛ إذ غالباً ما تستعمل الأساليب المعروفة في اقتصاد السوق بوسائل مالية ونقدية غير مباشرة، وقد تمارس في أحيان معيّنة بعض الوسائل المباشرة، كالتسعير والدعم ومراقبة بعض الأسعار، إلا أن آلية السوق كانت تمارس مفاعيلها في مواضع كثيرة. ولذلك، شهدت مستويات الأجور والأسعار والتكاليف وبدلات الإيجار ومؤشرات أخرى عديدة تطوراً تحكمت فيه قوى السوق، بينما بقيت نظائر هذه المؤشرات في الجنوب مستقرة ومجمدة لأجل طويل، ممّا أدى إلى حصول تفاوت واسع بين مستوياتها لدى الشطرين عند قيام عملية التوحيد(١٤٥).

كما شهدت الجمهورية العربية اليمنية استقراراً سياسياً، مع قدر من التعزيز

---

(١٤٣) الحمصي، **أبرز القضايا الاقتصادية والتحديات التي يواجهها اليمن الموحد**، ص ٨٨.

(١٤٤) عبد الباري الشرجبي، **النظم الاقتصادية والنظام الاقتصادي اليمني** (بيروت: دار الفكر المعاصر، ١٩٩٣)، ص ١١٢ ـ ١١٣.

(١٤٥) الحمصي، المصدر نفسه، ص ٨٩. وللمزيد حول التنمية في اليمن الشمالي، انظر: Robert D. Burrowes, *Yemen Arab Republic: The Politics of Development, 1962-1986* (London: Croom Helm Ltd., 1987), pp. 62-67 and 122-133.

للسلطة المركزية، حتى في المناطق التقليدية للقبائل، وتنمية اقتصادية بالرغم من التقدم المحدود في التعليم والصحة. وأدى اكتشاف النفط في عام ١٩٨٤ وارتفاع أسعاره بشكل متسارع إلى تنمية حقل النفط الرئيسي في مأرب، وبدء الإنتاج في عام ١٩٨٧، وكانت الدولة حينئذ تعتمد على تحويلات العمالة. وبلغ معدل الدين الخارجي مستويات مرتفعة حتى وصل إلى نسبة ٦٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أنه كان أقل من نظيره في الجنوب؛ حيث بلغ نسبة ١٨٠ بالمئة خلال الفترة ١٩٨٧ ـ ١٩٨٩[١٤٦].

ب ـ جمهورية اليمن الديمقراطية الشعبية

خلافاً للسياسة الاقتصادية في الشطر الشمالي، قام الاتجاه العام للسياسة الاقتصادية في الشطر الجنوبي على أساس «نظام التخطيط المركزي»، وذلك كبديل، كاد أن يكون كاملاً، من «آلية اقتصاد السوق»، وإلى أقصى مدى وحيثما أمكن؛ فنقلت الدولة ملكية وسائل الإنتاج إليها بتأميمها (ومصادرتها أحياناً)، وأنشأت القطاع العام ليتولى إدارة وسائل الإنتاج بواسطة مؤسسات عامة كوّنتها الدولة وعيّنت موظفين لإدارة هذه المؤسسات. وتخضع مؤسسات القطاع العام للتوجيه من الدولة، التي أناطت بالقطاع العام قيادة مجمل الاقتصاد الوطني بمختلف الشؤون: تخطيطاً، واستثماراً، وإنتاجاً، وتوزيعاً، وتخزيناً، وتسعيراً، وتسويقاً، وإشرافاً، ورقابة، حتى كادت الأعمال الاقتصادية كلها تصبح تابعة للقطاع العام، لولا وجود بعض الأنشطة الاقتصادية التي تولى أمرها القطاع التعاوني، وأخريات هامشية يتولى شأنها قطاع خاص محدود. وعمل هذان القطاعان تحت إشراف وتوجيه القطاع العام[١٤٧].

وتبرز أهم خصائص وسمات الاقتصاد في اليمن الجنوبي، من حيث غلبة القطاع العام والتخطيط الاقتصادي على القطاع الخاص وقوى السوق، في معالجة المشكلة الاقتصادية وتحقيق التنمية، أي إن القطاع العام والتخطيط الاقتصادي كانا يوظفان الجزء الأكبر من العمالة، ويولدان الجزء الأكبر من الدخل، ويخصصان الموارد، ويحددان الأسعار. ولذلك، فإن النظام الاقتصادي في الجنوب ـ خلافاً للرؤية السائدة ـ كان يبدو من تلك المظاهر أنه نظام اشتراكي. غير أن يمكن

---

(١٤٦) Enders [et al.], *Yemen in the 1990s: From Unification to Economic Reform*, p. 9.

(١٤٧) الحمصي، المصدر نفسه، ص ٨٨.

القول إنه كان خلال الفترة ١٩٦٧ ـ ١٩٩٠ يعتبر نظاماً انتقالياً نحو النظام الاقتصادي الاشتراكي، أي إنه نظام مر بمرحلة انتقالية من نظام ما قبل ١٩٦٧ (اقتصاد ثنائي و/أو متعدد الأنماط الإنتاجية لما قبل الرأسمالية) إلى النظام الاقتصادي الاشتراكي[١٤٨].

وقد برزت مظاهر المرحلة الانتقالية من خلال امتداد دور الدولة والتخطيط المركزي إلى القطاعات الاقتصادية والاجتماعية كافة، مستهدفاً من ذلك تعبئة الموارد المتاحة وحشدها في جميع ميادين التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ ففي الزراعة، جرى تطبيق إصلاح زراعي شامل تمت بموجبه عمليات نزع ملكية الأراضي الزراعية من بعض الفئات، وأعيد توزيع الأراضي على أساس تحديد سقف للملكية الزراعية، تستولي الدولة على ما يجاوز الحد الأعلى المقرر، ومنع تداول الأراضي الزراعية بين الناس بيعاً وشراء أورهناً أو تنازلاً. وقد تم إنشاء مزارع تابعة للدولة، وتكوّنت جمعيات تعاونية زراعية تعمل تحت إشراف الجهات الرسمية المعنية. وفي القطاعات الأخرى، تم تأميم جميع المؤسسات التجارية والمصرفية، وحصر الكثير من الفعاليات في القطاع العام وحده (وقد استثنيت من التأميم مصفاة تكرير النفط في عدن، التي تم تسوية وضعها، وآلت ملكيتها إلى الدولة في وقت لاحق). وبعد استكمال عمليات التأميم والإصلاح الزراعي، تكوّنت منظومات مركّبة من المؤسسات والتشكيلات الرسمية وشبه الرسمية العاملة على إدارة الحياة الاقتصادية وشؤون التنمية، وصارت الأنشطة الاقتصادية تعمل وفق تدابير إدارية، بعضها مقرر ومدوَّن مسبقاً، والبعض الآخر لا يسري مفعوله إلا بعد حصول موافقات ومصادقات تأتي من مراكز اتخاذ القرار المرتبطة في جلّها بسلطة الدولة. وقد أصاب الضمور بعض الأنشطة التي لم تلق اهتماماً كافياً من الدولة (كمجالات التعمير وإنشاء المنازل)، وأصاب الركود البعض الآخر لفترة طويلة[١٤٩].

ورغم أن الجنوب حقق تحسناً ملحوظاً في التعليم والمؤشرات الاجتماعية (فاق ما تحقق في الشمال)، فإن الاقتصاد كان في حالة كئيبة نتيجة للإصلاحات الاشتراكية الفاشلة في الزراعة والثروة السمكية وأنشطة الموانئ.

---

(١٤٨) الشرجي، **النظم الاقتصادية والنظام الاقتصادي اليمني**، ص ١٣٣ ـ ١٣٤.

(١٤٩) الحمصي، المصدر نفسه، ص ٨٨ ـ ٨٩، وRobert W. Stookey, *South Yemen: A Marxist Republic in Arabia* (Boulder, CO: Westview Press; London: Croom Helm, 1982), pp. 80-92.

كما أن الاستثمارات الكبيرة الممولة سوفياتياً في حقل نفط شبوة (اكتشف في عام ١٩٨٦) أضافت نصف مليار دولار أمريكي إلى مديونية اليمن الجنوبي الكبيرة (النصيب الأكبر منها للاتحاد السوفياتي وحلفائه). ورغم أن تسهيلات النفط لم تنته، فإن الإنتاج اليومي كان محدوداً بـ ١٠ الآف برميل كانت تُكرر في مصفاة عدن المتهالكة. وعلى الجانب السياسي، شهد الجنوب بعض التحرير في النشاط السياسي والصحافة، لكنه شهد في الوقت نفسه عدم استقرار سياسي في قيادة البلد خلال الصراع الداخلي العنيف عام ١٩٨٦[١٥٠].

وفي مرحلة متأخرة، وبالتحديد قبل الوحدة بفترة بسيطة، اتخذ الجنوب عدداً من الإجراءات الاقتصادية الهادفة إلى التحول نحو اقتصاد السوق، وتزامن ذلك مع التغيرات التي طرأت على سياسة موسكو تجاه أوروبا الشرقية، وموقف موسكو سياسياً المتمثل في عدم رغبتها في دعم الأنظمة السياسية الموالية لها، وتوارد أخبار في أواخر عام ١٩٨٩ عن أن المعونة العسكرية والاقتصادية السوفياتية الحيوية لاستمرار حكومة عدن سوف تخفض بصورة كبيرة[١٥١]. وقد أوجد النقص في المساعدة الفنية والمالية من الكتلة السوفياتية، وما رافقه من تدهور في تحويلات العاملين ـ التي شكلت حوالى نصف إيرادات الحكومة في أواخر الثمانينيات ـ ضغوطاً لإعادة التفكير في استراتيجية التنمية[١٥٢].

واستجابة لذلك، تحرك قادة اليمن الديمقراطية الشعبية بحذر في اتجاه الإصلاح السياسي والاقتصادي؛ حيث أصدرت الحكومة قانوناً يهدف إلى تشجيع الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي، والسماح للمستثمرين بتحويل نسبة من أرباحهم إلى خارج البلاد. كما وجهوا الدعوة إلى سعوديين أثرياء من أصل يمني جنوبي، وكذلك رجال أعمال جنوبيين ممن هاجروا إلى الجمهورية العربية اليمنية، للقيام باستثمارات في الاقتصاد الجنوبي، إلا أن تلك الجهود، التي تبنتها عدن، باءت بالفشل، حيث جاءت استجابة اليمنين الجنوبيين، كغيرهم من المستثمرين،

---

(١٥٠) Enders [et al.], *Yemen in the 1990s: From Unification to Economic Reform*, p. 8.

(١٥١) دونبار، «توحيد اليمني: الخطوات، السياسات، والآفاق،» ص ٤٥. تم تخفيض تلك المعونة التي بلغت ٤٠٠ مليون دولار عام ١٩٨٨ إلى ٥٠ مليون دولار، انظر: Al-Faqih, «The Struggle for Liberalization and Democratization in Egypt, Jordan, and Yemen,» p. 204.

(١٥٢) Enders, [et al.], Ibid., p. 8.

ضعيفة، لأن الاستراتيجيا السياسية التي تبنّاها النظام السياسي كانت محدودة جداً ومتأخرة جداً[153].

ج ـ عوامل الاتفاق والاختلاف في اقتصاد الشطرين

رغم وجود التماثل بين الشطرين في المعطيات الأساسية، الطبيعية والسكانية، فقد تكوّن مع الزمن عدد من أوجه الاختلاف والتفاوت التي نشأت وتراكمت في مواضع متعددة، لعل أهمها:

ـ في نطاق التشريعات والقوانين الوضعية، ولا سيما تلك التي تخص ملكية وسائل الإنتاج وكيفية إدارتها.

ـ وفي مجال التنظيمات والمؤسسات التي تتولى إدارة الأعمال الإنتاجية والتوزيعية، وطبيعة علاقتها بسلطة الدولة، ولا سيما في الأمور المالية وقضايا تحديد الأسعار والتكاليف والأجور والرواتب، وحتى أعمال الصيانة والترميم.

ـ وفي درجة الاهتمام بمسائل التعليم المدرسي والتدريبات المهنية والتقانية، وغير ذلك ممّا يتعلق باكتساب المعارف العلمية والمهارات الفنية، ومستوى تطور المؤسسات والنظام القانوني.

وقد رافقت هذه الاختلافاتِ الوضعية عواملُ أخرى، أبرزها النظام الإداري الذي أثّر في تصرفات وسلوك العاملين في شتى مرافق الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وخصوصاً من حيث درجات الانضباط والجد في العمل، أو في مدى الالتزام بالأنظمة والقوانين[154].

أما أوجه التشابه، فهي ذات صفة مادية موضوعية منبثقة من خصائص اقتصادية واجتماعية متقاربة، أو تكاد، بين الشطرين، سواء في درجة التطور الاقتصادي، الموروث والمستحدث، أو في مقومات التنمية. فقد كان حال الشطرين متماثلاً في عدد من الجوانب:

ـ قصور الناتج المحلي عن الوفاء بالاحتياجات الأساسية للسكان.

ـ درجة الاعتماد على الخارج في ما يتعلق بالاستيراد (الواسع)، وتصدير

(١٥٣) دونبار، المصدر نفسه، ص ٤٥.

(١٥٤) الحمصي، **أبرز القضايا الاقتصادية والتحديات التي يواجهها اليمن الموحد**، ص ٨٩ ـ ٩٠.

قوى العمل للعمل في أقطار أخرى، انتفاعاً من تحويلاتهم ذات الدور الحيوي في تمويل الاستيراد والتنمية.

ـ السعي للحصول على الموارد التمويلية الخارجية (الهبات والمعونات والقروض).

ـ تراكم أعباء الديون الخارجية خلال السنين السابقة.

ولذلك، تشابهت لدى الشطرين مناهج الإنماء ودرجات اعتمادها على العون الخارجي، كما تماثلت سياساتهما في المجالات المالية والنقدية، وحتى في تناوب حالات العسر واليسر لديهما أحياناً[١٥٥].

وجملة القول أن على الرغم من اختلاف طبيعة النظامين الاقتصاديين اللذين تبنّاهما النظامان السياسيان، وما نتج منه من عوامل اختلاف، فإنهما شهدا فترات من عدم الاستقرار الاقتصادي بفعل غياب الاستقرار السياسي الناجم عن الصراع السياسي بين النظامين، وبفعل اختلاف في توجهات النظامين ساهمت في تغذيته عوامل خارجية كان لها دور في استمرار ذلك الصراع، سواء داخل كل شطر أو بين الشطرين. وقد انعكست نتائج تلك الصراعات في التأثير السلبي على التنمية، إلى جانب مساهمة عوامل التشابه الطبيعية في الخصائص الاقتصادية والاجتماعية لكلا النظامين[١٥٦].

كما أن بالرغم من الاختلافات الهامة، فإن استراتيجيتي التنمية في الشطرين متماثلتان؛ فهما داخليتا التوجه، ويقودهما القطاع العام، ومعتمدتان على المساعدات المالية الخارجية وتحويلات العاملين في الخارج. ومع أن من الممكن أن تكون هاتان الاستراتيجيتان قد خدمتا الأهداف الأولية لبناء دولة جديدة، فإنهما أسفرتا عن ظهور عدد من المشاكل الاقتصادية، وثبت عدم فاعليتهما في معالجة مشاكل أخرى. وقد أدت الصدمات الخارجية والتغيرات الداخلية إلى

---

(١٥٥) المصدر نفسه، ص ٩٠.

(١٥٦) هناك صراعات على مستوى كل شطر، فقد شهد الشمال حرباً أهلية خلال الفترة ١٩٦٢ ـ ١٩٧٠، وعدداً من الانقلابات كان آخرها في عام ١٩٧٨، واغتيال رئيسين للجمهورية، بينما شهد الجنوب عدة صراعات على السلطة كان آخرها في عام ١٩٨٦، فضلاً على صراعات بين الشطرين تمثّلت في حربين بين الشطرين عامي ١٩٧٢و ١٩٧٩. حول مؤشرات عدم الاستقرار السياسي، انظر: الحذيفي، «الصراع السياسي في اليمن، ١٩٨٨ ـ ١٩٩٧،» ص ٣٤. وحول ظاهرة اغتيال القيادات، انظر: محمد الظاهري، **الدور السياسي للقبيلة في اليمن، ١٩٦٢ ـ ١٩٩٠** (القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٩٦)، ص ١٨٣ ـ ١٨٤.

كشف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية القديمة، ونشوء تحديات جديدة شملت الاختلالات، وعدم الاستقرار الاقتصادي الكلي، والقطاع العام الكبير غير الكفء والمثقل بالديون، والفقر المتفاقم، والنمو السكاني السريع المستمر، وعدم كفاية تنمية الموارد البشرية، وتزايد نقص المياه حدة[١٥٧]، وهي المشاكل التي ورثتها دولة الوحدة وانعكست على الوضع الاقتصادي للدولة الجديدة.

٢ ـ السياسة الاقتصادية بعد الوحدة، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤

بعد تحقيق الوحدة، لم يكن من اليسير تجاوز التحدي الاقتصادي الذي واجهه اليمن؛ فلقد كان على الدولة اليمنية أن تعيد النظر في أسس ومنطلقات البناء الاقتصادي الجديد، وأن تراجع أولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في ظل شروط وأوضاع محلية وإقليمية ودولية غير مواتية في أحيان كثيرة. وقد تطلب البناء الاقتصادي الجديد لدولة الوحدة حسم إشكاليات الاقتصاد الشطري، بالرغم من أن الأوضاع الاقتصادية في الشطرين تشابهت إلى حد كبير من حيث مسار النمو الاقتصادي، الذي اتسم بعدم القابلية للاستمرار، ومن حيث ضيق قاعدة الدخل الوطني وظهور الاختلالات الاقتصادية. ووفقاً لذلك، كان من الضروري القيام بعدد من الخطوات، هي:

ـ إعادة دمج الهيكلين الاقتصاديين رغم اختلاف أسسهما الفكرية؛ إذ ارتكز أحدهما على تدخل مفرط للدولة من خلال استبعاد القطاع الخاص، بينما قام الآخر على تعايش قطاعات الملكية (العام والخاص) مع دور للقطاع العام أكبر نسبياً.

ـ بلورة السياسات الاقتصادية التي اعتمدت على أولويات مختلفة؛ فقد كان الدعم الشامل للأسعار والأجور، وتأمين تمويل لمؤسسات القطاع العام، ذوي أولوية مرتفعة للسياسات المالية والنقدية في جنوب اليمن، بينما سادت سمة المرونة تلك السياسات في شمال اليمن.

ـ إعادة النظر في استراتيجية النمو، التي قامت في كل من الشطرين على أولوية التوجه إلى الداخل من خلال استراتيجية إحلال الواردات وحماية

---

(١٥٧) كمال درويش، «اليمن والبنك الدولي: ثلاثة عقود من الشراكة،» **الثوابت**، العدد ٢١ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠)، ص ٧.

الصناعات المحلية والإشراف الحكومي الصارم على التجارة الخارجية، وخاصة في جنوب اليمن. وقد اقتصر النشاط التصديري في عقد السبعينيات ومعظم الثمانينيات على تصدير خدمات العمال اليمنيين إلى الدول المجاورة، وكان لتحويلات هؤلاء العمال المالية دور في رفع مستويات الاستهلاك الخاص وفي دعم ميزان المدفوعات[١٥٨].

ومثلما ارتبطت الوحدة بالديمقراطية، كما سبق أن أشرنا في المبحث الأول من هذا الفصل، فإنها ارتبطت أيضاً بالتحول نحو اقتصاد السوق. إلا أن عملية التحول الليبرالي بعد الوحدة ظلت عملية عشوائية؛ إذ لم ترتبط باستراتيجيا محددة وواضحة المعالم، كما هو الحال في أوروبا الشرقية، كما لم تطبّق معايير واحدة في عموم المحافظات الجنوبية والشرقية بالنسبة إلى إعادة الممتلكات المؤممة. كما ظل القطاع العام قائماً في عموم محافظات الجمهورية اليمنية، وسارت الخصخصة بخطى بطيئة جداً[١٥٩].

أما سبب تأخر الدولة في تلك الفترة في تطبيق إصلاحات اقتصادية نحو دمج الاقتصادين وتبنّي اقتصاد السوق، فيعود إلى ما شهدته الفترة الانتقالية من صراعات سياسية بين طرفي الائتلاف الحاكم، كما أن دستور الفترة الانتقالية كان عبارة عن دستور توفيقي للنظامين السياسيين لما قبل الوحدة.

أ ـ دستور دولة الوحدة والسياسة الاقتصادية

نص الدستور في المادتين السادسة والثامنة[١٦٠] على الدعوة إلى اقتصاد

---

(١٥٨) وزارة التخطيط والتنمية اليمنية، **اليمن: تقرير التنمية البشرية للعام ١٩٩٨** (صنعاء: الوزارة، ١٩٩٩)، ص ٢٦.

(١٥٩) عبده حمود الشريف، «الكتابات السياسية الغربية حول اليمن بعد الوحدة،» في: الشريف، محرر ومقدم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤**، ص ٣. وبالرغم من تبنّي الدولة الجديدة فلسفة الاقتصاد الليبرالي في تشجيعها مشاركة القطاع الخاص وتعويلها على دور الاستثمار الأجنبي، فإنها لم تذهب بعيداً لتبنّي سياسة «دعه يعمل»، حيث كان للإصلاح السياسي الأولوية على سياسة اقتصاد السوق. انظر: Gred Nonneman, «Oman and Yemen,» in: Tim Niblock and Emma Murphy, eds., *Economic and Political Liberalization in Middle East* (London; New York: British Academic Press; 1993), pp. 267 and 271.

(١٦٠) نصّ دستور الفترة الانتقالية (دستور ١٩٩١) في مادته السادسة على أن يقوم الاقتصاد الوطني على المبادئ التالية: ١ ـ العدالة الاجتماعية الإسلامية في العلاقات الإنتاجية والاجتماعية؛ ٢ ـ بناء قطاع عام متطور قادر على امتلاك وسائل إنتاجية رئيسية؛ ٣ ـ صيانة الملكية الخاصة، فلا تمس إلّا لمصلحة عامة، وبتعويض عادل وفقاً للقانون؛ ٤ ـ توجيه كل هذه العلاقات والطاقات لضمان بناء اقتصاد وطني قادر =

مختلط يقوم على العدالة الاجتماعية الإسلامية في الإنتاج والعلاقات الاجتماعية، وقطاع عام متطور قادر على امتلاك وسائل الإنتاج الأساسية، مع الحفاظ على الملكية الخاصة والتخطيط العلمي الذي يؤدي إلى بناء مؤسسات الدولة واستقلال الموارد العامة والقومية، وتطوير القدرات والفرص للقطاع العام والخاص والمختلط(١٦١). ويتضح من مجمل المواد الأساسية المتعلقة بالسياسة الاقتصادية أنها تشترك بعضها مع بعض في ترسيخ أو تقوية الوظيفة الاقتصادية للدولة.

كما أن السياسات الاقتصادية في الأسس الاقتصادية من الدستور لم تفرد مادة للحرية الاقتصادية، بل أشير في الباب الثاني من الدستور، وهو بعنوان «حقوق وواجبات المواطن الأساسية»، إلى أن «لكل مواطن حق الإسهام في الحياة الاقتصادية في الحرية السياسية والاقتصادية والاجتماعية». ويتبيّن من ذلك كله أن علاقة السياسات الاقتصادية في «الأسس الاقتصادية» من الدستور لا تتباعد كثيراً عن السياسات الاقتصادية لما قبل الوحدة، في ما يتعلق بالدور الأساسي لوظيفة الدولة وإدارتها للعملية الاقتصادية، ويعود سبب ذلك إلى الفترة الفاصلة بين إنجاز الدستور وإعلان الوحدة، كما أنه يأتي كتعبير للتماثل المتقارب بين السياسات الاقتصادية للشطرين سابقاً(١٦٢).

ولم يحُل ذلك دون تبنّي الحكومة اليمنية سياسات قائمة على اقتصاد السوق، وهو ما يتضح من خلال سعي الحكومة في تلك الفترة إلى تطبيق «برنامج البناء الوطني والإصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والإداري»، الذي أقرّه مجلس النواب في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، من أجل وقف التداعيات الاقتصادية المتلاحقة بعد حرب الخليج، وهو البرنامج الذي تقدمت به الحكومة إلى مؤتمر المائدة المستديرة للدول المانحة للمساعدات والقروض، الذي انعقد في جنيف في صيف ١٩٩٢، إلا أن الصراع السياسي بين أطراف الائتلاف،

= ومتحرر من التبعية، وتحقيق تنمية شاملة تكفل إقامة علاقات اشتراكية مستلهمة التراث الإسلامي العربي وظروف المجتمع اليمني.

ونصّت المادة الثامنة منه على ما يلي: «تقوم السياسة الاقتصادية للدولة على أساس التخطيط العلمي، وبما يكفل إنشاء المؤسسات العامة العاملة في حقل استغلال واستثمار الموارد العامة والطبيعية وتنمية وتطوير قدرات وفرص كل من القطاع العام، والخاص والمختلط في شتى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وفي إطار الخطة العامة للدولة بما يخدم المصلحة العامة والاقتصاد الوطني».

(١٦١) **دستور الجمهورية اليمنية ١٩٩١.**

(١٦٢) طاهر مجاهد الصالحي، **اتجاهات السياسات الاقتصادية للعقد الأول للوحدة: التطبيقات والنتائج**، أوراق يمانية؛ ١٥ (صنعاء: مركز الدراسات والبحوث اليمني، ٢٠٠١)، ص ١٢.

وحدّة الأزمة السياسية وما نجم عنها من تداعيات، أعاقت تنفيذ هذا البرنامج.

ورغم التطابق في السياسة الاقتصادية في برنامج الإصلاح مع البرنامج الأول لحكومة الوحدة، طرأ تغيير على طبيعة السياسة الاقتصادية، حيث حمل البرنامج متغيرين:

أولهما ما يتعلق بإدارة الدولة لوظيفتها الاقتصادية؛ فبالرغم من أن برنامج الإصلاح قد أناط بالقطاع العام الاضطلاع بالحيز الأكبر من المهمات الاقتصادية، بل إنه جعل مشروعات مثل تحديث البنية الهيكلية حكراً على وظائف الدولة، فإن البرنامج ربط الوظائف الاقتصادية للقطاع العام بمبدأ الحساب الاقتصادي القائم على تطبيق القاعدة الربحية، وهو ما يشير إلى أن الدولة بدأت تحجم عن بعض الأنشطة الاقتصادية، وتبتعد عنها لتترك المجال للقطاع الخاص. وقد شكل هذا المتغير تمهيداً لتهيئة العوامل باتجاه خصخصة مشروعات القطاع العام.

والمتغير **الثاني** هو أن برنامج الإصلاح طرح بشكل واضح مسألة إعادة النظر في المفهوم السياسي والفلسفي والمنهجي للوظيفة الاقتصادية والتنموية للدولة، ليستقيم المفهوم الجديد، على اعتماد آلية السوق، والتدرج في اتجاه الحرية الاقتصادية والتجارية. ومع أن مثل هذا الأساس الاقتصادي لم يكن مرتسماً بشكل صريح ومباشر في الأسس الاقتصادية في الدستور، ولا في البرنامج الأول للحكومة، فإن أسس الأخذ بآلية السوق تشكلت على أرض الواقع، قبل أن يأتي بها برنامج الإصلاح، وبالذات في ما يتصل برفع بعض القيود الكمية عن التجارة، واستخدام سعر الصرف الموازي في السوق لأغراض الاستيراد، والسياسات الاستثمارية المحفزة للنشاط الاستثماري الخاص المحلي والأجنبي، التي لا تعرف سابقة لها. ويحمل المتغير الثاني أيضاً نقطة أخرى ذات علاقة بالمتغير الأول، وهي دخول شركاء دوليين يتعين عدم إغفال تأثيرهم في رسم سياسة الدولة الاقتصادية، وبالذات في ما يتصل بتقليص إدارة الدولة للوظائف الاقتصادية(١٦٣).

بعد أول انتخابات برلمانية أجريت عام ١٩٩٣، أصبحت البنى الاقتصادية أكثر توحيداً، وباعثة على صنع سياسة اقتصادية وطنية؛ حيث أقرت المؤسسات الحكومية بالحاجة المتزايدة إلى إجراءات سياسية مالية تصحيحية قوية، كتأسيس

---

(١٦٣) المصدر نفسه، ص ١٦ ـ ١٧.

معدلات فائدة حقيقية، وتوحيد معدلات الصرف عند مستويات واقعية. لكن يلاحظ أن تلك الجهود الأولى للإصلاح اقتصرت على إجراءات جزئية، وظل التحكم الشامل للدولة في الاقتصاد على حاله(١٦٤)، وهو ما يعني أن الدولة اتجهت نحو تبنّي سياسات اقتصاد السوق بحذر شديد.

ب ـ عدم نجاح الإصلاحات الاقتصادية خلال الفترة ١٩٩١ ـ ١٩٩٤

بالرغم من أن برامج الإصلاح الوطنية استوعبت كل جوانب الخلل والقصور التي يعانيها الاقتصاد اليمني، وحددت الأسس والأهداف والاتجاهات العامة لاستراتيجية البناء والإصلاح في الجوانب كلها، فإنها كانت تعاني بيئة اقتصادية وسياسية غير مواتية، أدت إلى وجود اختلال جديد يمكن أن يفسر بالعوامل التالية:

ـ القصور الذي تعانيه الإدارة الاقتصادية، وكان قد بلغ الذروة.

ـ أزمة الثقة عند التنفيذ؛ فقد كانت القوى السياسية تميل إلى الاتفاق عند وضع البرامج، ولكن سرعان ما كان الاختلاف عند التنفيذ بسبب الوسائل والأولويات، التي غالباً ما تبقى عائمة عند وضع البرنامج.

ـ نقص الموارد الكافية لتنفيذ برنامج شامل، وذلك بسبب عدم كفاءة أسلوب تعبئة الموارد.

ـ إحجام الدعم الدولي عن مساندة هذه البرامج، رغم أنها لم تكن مناقضة لبرامج المؤسسات الدولية، وإن اختلفت معها في بعض الأولويات(١٦٥).

وبالرغم من أن الانتخابات البرلمانية الأولى في نيسان/أبريل ١٩٩٣ ساعدت على توفير الظروف السياسية والقانونية لتبنّي برنامج إصلاحات على النمط الذي ينصح به الصندوق والبنك الدوليان، فإن الأزمة السياسية المتفاقمة بين أطراف الائتلاف، واندلاع حرب ١٩٩٤ حالا مؤقتاً دون تبنّي مثل هذا البرنامج. وبانتهاء الحرب، التي كلفت البلاد خسائر مادية ومعنوية فادحة، وأضافت مدخلاً صعباً آخر إلى الأزمة الاقتصادية، أصبح الطريق معبّداً تماماً لتبنّي حزمة كاملة، دون تعديلات تذكر، من برنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي

---

(١٦٤) Enders [et al.], *Yemen in the 1990s: From Unification to Economic Reform*, p. 40.

(١٦٥) **اليمن: تقرير التنمية البشرية للعام ١٩٩٨**، ص ٣٢ ـ ٣٣.

الذي ينصح به كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي[١٦٦].

بيد أنه لا يمكن إغفال أن السياسات الاقتصادية، التي تبنّاها برنامج الإصلاح منذ عام ١٩٩٢ وحتى عام ١٩٩٤، مهدت الأرضية لتنفيذ سياسات اقتصادية وفقاً لاقتصاديات السوق؛ فقد تبيّن من خلال تلك السياسات اقتراب أولى الخطوات باتجاه التعامل مع آلية السوق، وفتح قنوات الاتصال مع الشركات والممولين الدوليين، وبالذات مع المؤسسات النقدية ممثلة بصندوق النقد الدولي؛ حيث شهد عام ١٩٩٢ عقد مؤتمر المائدة المستديرة في جنيف، وهو المؤتمر الذي كُرس لتعزيز اتجاه الاقتصاد اليمني نحو الحرية الاقتصادية، وتعهدت الحكومة اليمنية القيام ببرنامج الإصلاحات الاقتصادية والمالية، وخلق بيئة ملائمة تؤدي إلى تعزيز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وتمكينه من الاضطلاع بالدور المركزي في الاستثمار المباشر، وإدارة القطاعات الإنتاجية، كما اقترن باتجاه السياسة الاقتصادية تلك اتخاذ جملة من الإجراءات والتدابير المعززة لهذا التوجه[١٦٧].

ختاماً، إن هناك عدداً من الظروف السياسية التي كان لها تأثيرات مختلفة في الوضع الاقتصادي في اليمن. وقد مثلت تلك الظروف عوامل دافعة أو مؤثرة في مجريات الإصلاح الاقتصادي، ومثلت مجتمعة مدخلات للسياسات الاقتصادية.

فقد مثلت أزمة وحرب الخليج الثانية، وتداعيات الموقف اليمني منهما، أحد العوامل الرئيسية التي ساهمت في تردّي الوضع الاقتصادي. وبالرغم من التعويل على أن تحتل القضية الاقتصادية المرتبة الأولى في النظام السياسي لدولة الوحدة، فإن الأزمة السياسية بين طرفي الائتلاف الحاكم، وما نتج منها من حرب مدمرة ساهمت في تفاقم الأزمة الاقتصادية، قضيا على أي أمل بنجاح إصلاحات اقتصادية وطنية.

وقد أدرك طرفا الائتلاف الحاكم (المنتصران في الحرب) حجم المشكلة الاقتصادية، وهو ما دفعهما إلى إيلاء القضية الاقتصادية الأولوية، خاصة في ظل

(١٦٦) محمد الواحد الميتمي، «الإصلاحات الاقتصادية في ملف العلاقات الدولية،» ورقة قدمت إلى: **ندوة اليمن والعالم** (القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٢)، ص ٤٩ ـ ٥٠.

(١٦٧) الصالحي، **اتجاهات السياسات الاقتصادية للعقد الأول للوحدة: التطبيقات والنتائج**، ص ١٧.

توفر المناخ المواتي لتنفيذ إصلاحات اقتصادية، أي مناخ التغير في كل من طبيعة التحالفات السياسية وفي طبيعة السلطة السياسية بعد الحرب.

ورغم الجدية في حل المشكلة الاقتصادية وفقاً لبرنامج وطني، فقد كان الوقت متأخراً، ويبدو أنه لم يكن من بد إلا تنفيذ إصلاحات اقتصادية وفقاً لمشروطية المؤسسات المالية الدولية. وقد صاحب تنفيذَ برنامج الإصلاح الاقتصادي عدد من العوامل السياسية التي كان لها دور في الممانعة وإعاقة تنفيذ البرنامج، ولعل أبرزها حوادث الاختطاف والإرهاب على المستوى الداخلي، وكذلك تداعيات أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وقد ساهمت تلك الأحداث في مزاحمة القضية الأمنية للقضية الاقتصادية، إن لم يكن تصدرها الأولوية على ما عداها من القضايا السياسية والاقتصادية.

وإذا كانت تلك العوامل والظروف السياسية قد مثلت مدخلات لسياسات الإصلاح الاقتصادي، سواء قبل أو في أثناء تنفيذ تلك السياسات كعوامل دافعة أو معيقة، فإن ذلك يقودنا إلى دراسة الأدوار التي قامت بها المؤسسات الرسمية في تبنّي وتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهو ما سيتم تناوله في الفصل التالي.

الفصل الثاني

دور المؤسسات الرسمية
في سياسة الإصلاح الاقتصادي

تؤدي المؤسسات الرسمية الدور الرئيسي في عملية التحويل، وهو يتمثل في الاستجابة للمطالب والمدخلات. وتتضمن هذه العملية عدداً من المراحل، تبدأ بالدور التشريعي وتنتهي بالدور التنفيذي، مشتملة على عملية صنع القرار. ولغرض تحقيق هدف الدراسة، يحاول هذا الفصل الإجابة عن السؤال الفرعي المتعلق بالدور الذي تقوم به المؤسسات الرسمية في سياسة الإصلاح الاقتصادي.

أولاً: مؤسسة الرئاسة

يدخل دور القيادة السياسية، وخصوصاً دور رئيس الدولة، في صلب اهتمام دراسات السياسة العامة. ويعود السبب إلى الطبيعة المحورية لهذا الدور في عملية صنع هذه السياسات، ولا سيما في الدول النامية. وقد أولت دراسات السياسة العامة الخاصة بدور القيادة السياسية أو مؤسسة الرئاسة في الدول النامية اهتمامها لظاهرة القيادة التاريخية أو الكاريزما، وطرحت إمكانية إحداث تغيير شامل في السياسات العامة اعتماداً على قوة القيادة السياسية وتوجهاتها، من خلال فرضية أساسية تتعلق بمخرجات السياسات العامة التي تأتي نتاجاً لدور القيادة السياسية، حيث إن التغيير في الأشخاص يؤدي إلى تغيير في أنماط السياسات العامة ومخرجاتها، وهو ما يشار إليه بضعف المؤسسية وغلبة دور العلاقات الشخصية[1]. كما أن أدبيات الإصلاح الاقتصادي أكدت الدور المحوري للقيادة السياسية في تبنّي وتنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، وخصوصاً في مراحلها الأولى.

ويأتي دور القيادة في إطار السياسات الاقتصادية من خلال برامج غالباً ما تكون في معظمها توصيات المؤسسات المالية الدولية. ووفقاً لذلك، يمكن دراسة هذا الدور من خلال تتبّع مراحل تنفيذ هذه السياسات، ودور القيادة السياسية

(١) أماني قنديل، **صناعة السياسة الاقتصادية في مصر، ١٩٧٤ ـ ١٩٨١**، كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٦ (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٨٩)، ص ١٦.

في تبنّي تلك البرامج وتطبيقها في ظروف تتراوح بين الضغوط الخارجية، التي تدفع نحو تبنّي تلك البرامج، والممانعة الداخلية.

وسيتم درس دور رئيس الجمهورية في سياسة الإصلاح الاقتصادي من خلال ٣ نقاط هي: دور رئيس الجمهورية وسلطة القرار وفقاً للدستور؛ رؤية رئيس الجمهورية للسياسة الاقتصادية ولبرنامج الإصلاح الاقتصادي؛ الدور التنفيذي لرئيس الجمهورية في تطبيق تلك السياسة.

١ ـ دور رئيس الجمهورية وسلطة القرار في الدستور

قبل الحديث عن دور رئيس الجمهورية كما ورد في الدستور، يمكن الإشارة إلى أن مؤسسة الرئاسة في الجمهورية اليمنية شهدت تغييرات عديدة وفقاً للتغيير في طبيعة النظام السياسي؛ فقد كان هناك مجلس رئاسة مكوّن من ٥ أعضاء، وذلك وفقاً لدستور دولة الوحدة عام ١٩٩١، قبل أن يقتصر الحال على رئيس جمهورية ونائب لرئيس الجمهورية، وفقاً للتعديلات الدستورية في عام ١٩٩٤.

ولذلك، فإن من الأهمية بمكان تعقّب تلك التغييرات وانعكاساتها في النصوص الدستورية المتعلقة بالدورين التشريعي والتنفيذي لرئيس الجمهورية.

أ ـ الدور التشريعي

سبقت مرحلةَ الإصلاحات الاقتصادية تعديلات دستورية أُجريت في عام ١٩٩٤، نتيجة مرحلة ما بعد حرب صيف ١٩٩٤، ثم تلتها تعديلات دستورية أخرى عام ٢٠٠١، ومن ثم كان من الضروري تتبّع تلك التعديلات في ما يخص دور رئيس الجمهورية في الجانب التشريعي، ومقارنتها بما ورد في دستور ١٩٩١ من خلال نقطتين هما: صلاحية رئيس الجمهورية في الموافقة أو الاعتراض على القرارات، وصلاحياته في إصدار قرارات بقوانين.

(١) اقتراح القوانين وحق الاعتراض عليها

لقد نص الدستور على حق رئيس الجمهورية في اقتراح القوانين وحقه في الموافقة أو الاعتراض عليها، فلا تكتمل العملية التشريعية إلا بموافقته. كما أن للرئيس سلطة في المجال التشريعي تتمثل في حق الاعتراض على مشروع القانون بطلب إعادة النظر في أي مشروع قانون أقره مجلس النواب، ويجب عليه حينئذٍ أن يعيده إلى مجلس النواب خلال ٣٠ يوماً من تاريخ رفعه إليه بقرار مسبب،

فإذا لم يردّه إلى المجلس خلال هذه المدة، أو رُدَّ إليه وأقره ثانية بأغلبية مجموع أعضائه، اعتُبر قانوناً، وعلى رئيس الجمهورية إصداره خلال أسبوعين، فإذا لم يصدره اعتُبر صادراً بقوة الدستور دون حاجة إلى إصدار، ويُنشر في **الجريدة الرسمية** فوراً، ويُعمل به بعد أسبوعين من تاريخ النشر(٢).

(٢) إصدار القرارات بقوانين

امتد الدور التشريعي لرئيس الجمهورية من خلال نص الدستور على حق الرئيس في إصدار القرارات الجمهورية بقوانين، حيث يمارس في هذه الحالة سلطة التشريع كاملة؛ فتنص المادة الرقم ٥٩ من الدستور(٣) على أنه «إذا حدث في ما بين أدوار انعقاد مجلس النواب، أو في فترة حله ما يوجب الإسراع في إتخاذ قرارات لا تحتمل التأخير، جاز لرئيس الجمهورية أن يتخذ في شأنها قرارات تكون لها قوة القانون، على أن لا تكون مخالفة للدستور أو للتقديرات الواردة في قانون الميزانية. ويجب عرض هذه القرارات على مجلس النواب في أول اجتماع له، فإذا لم تُعرض يتولى المجلس مناقشة الموضوع واتخاذ القرارات المناسبة، أما إذا عُرضت ولم يوافق عليها المجلس، زال ما كان لها من قوة القانون من تاريخ رفض إقرارها أو من التاريخ الذي يقره المجلس، مع تسوية لما يترتب من آثار على النحو الذي يقره»(٤).

ورغم العمل بهذا النص الدستوري خلال الفترة ١٩٩١ ـ ٢٠٠١، فإن

---

(٢) المادة الرقم (١٠١) من **دستور الجمهورية اليمنية، ١٩٩٤ المعدّل**، والمادة الرقم (١٠٢)، **دستور الجمهورية اليمنية، ٢٠٠١** المعدل. وهي صياغة المادة الرقم (٧٩) نفسها من دستور الجمهورية اليمنية ١٩٩١، مع الإضافة التالية: «وعلى رئيس الجمهورية إصداره خلال أسبوعين، فإذا لم يصدره اعتُبر صادراً بقوة الدستور دون حاجة إلى إصدار، ويُنشر في **الجريدة الرسمية** فوراً ويُعمل به بعد أسبوعين من تاريخ النشر في التعديلين الدستوريين الأخيرين».

(٣) المادة الرقم (٥٩) من **دستور الجمهورية اليمنية ١٩٩١**، والمادة الرقم (١١٩) من **دستور الجمهورية اليمنية ١٩٩٤ المعدّل**.

(٤) وفقاً للتعديلات الدستورية عام ٢٠٠١، تمّ إلغاء النص الدستوري الذي كان يعطي رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح مجلس الوزراء، صلاحية إصدار قرارات جمهورية لها قوة القانون في ما بين دورات انعقاد جلسات البرلمان؛ حيث إن هذه الصلاحية كانت محل نقد لأنها تجعل السلطة التنفيذية شريكاً لمجلس النواب في القيام بمهام التشريع، وإن كانت هذه الصلاحية مبررة في ما مضى باحتمالات حدوث طارئ يتوجب المعالجة التشريعية في أثناء غياب البرلمان، إلا أن تطور عملية بناء الدولة واستقرار أوضاعها حتم بالفعل إلغاء هذه الصلاحية، وبالتالي حصر مهمة التشريع بالبرلمان وحده. انظر: مجلس الشورى، **مجلس الشورى** (صنعاء: دائرة التوجيه المعنوي، [د. ت.])، ص ٢٥ ـ ٢٦.

هناك شروطاً وردت على هذا الحق أكدتها لائحة مجلس النواب بضرورة «عرض كل قرار بقانون صدر بناء على هذا التفويض على مجلس النواب في أول اجتماع بعد انتهاء مدة التفويض، وتؤدي الموافقة عليه إلى أن يصبح جزءاً من النظام القانوني». ونصت المادة الرقم (١٠١) من اللائحة على أن في حال عدم عرض تلك القرارات على المجلس، فإن عليه أن يتولى «مناقشة الموضوع واتخاذ القرارات المناسبة، أما إذا عُرضت ولم يوافق عليها المجلس، زال ما كان لها من قوة القانون من تاريخ رفض إقرارها أو من التاريخ الذي يقره المجلس، مع تسوية مايترتب عليها من آثار على النحو الذي يقره المجلس[٥].

كما تضمنت اللائحة الداخلية لمجلس النواب تفاصيل الإجراءات الخاصة بالقرارات بقوانين التي تصدر طبقاً لأحكام أية مادة من مواد الدستور؛ حيث تقضي المادة الرقم (٢) من لائحة المجلس بأن «يحيل رئيس المجلس القرارات بقوانين التي تصدر طبقاً للمادة الرقم (٩٥) من الدستور إلى اللجان المختصة لإبداء الرأي فيها، ويكون لها في المجلس وفي اللجان صفة الاستعجال». وفي المادة الرقم (١٠٣) من اللائحة نفسها «يتم مناقشة القرارات بقوانين في اللجنة أو المجلس، ويصوّت عليها بالموافقة أو الرفض بأغلبية أعضائه، وينشر قرار المجلس في **الجريدة الرسمية**»[٦].

وأضافت لائحة المجلس (١٩٩٧) إلى هذا الحق عدداً من الإجراءات؛ حيث نصت في المادتين الرقمين (١٣٠و ١٣١) على أنه «يجب أن تقدم القرارات بالقوانين مع مذكرات مبررات الإصدار إلى هيئة رئاسة المجلس في أول اجتماع له»، «وإذا لم تعرض الحكومة القرارات المتعلقة بالقوانين الصادرة في ما بين أدوار انعقاد المجلس في أول اجتماع له، يتولى المجلس مناقشة الموضوع واتخاذ القرارات المناسبة».

كما نصت المادة الرقم (١٣٢) من اللائحة (١٩٩٧)، بخلاف لائحة المجلس (١٩٩٠)، على أنه «للجنة المختصة أو أي عضو من أعضاء المجلس اقتراح التعديلات على مادة أو أكثر من مواد أي قرار بقانون بعد إقراره، ويكون لمقترح التعديل في المجلس صفة الاستعجال»[٧].

---

(٥) مجلس النواب، **اللائحة الداخلية لمجلس النواب ١٩٩٠** (صنعاء: الآفاق للطباعة والنشر، ١٩٩٤).
(٦) المصدر نفسه.
(٧) مجلس النواب، **اللائحة الداخلية لمجلس النواب** (صنعاء: الآفاق للطباعة والنشر، ١٩٩٧).

ونصت اللائحة أيضاً على عدم جواز التقدم بأية اقتراحات بالتعديل في نصوص أي قرار بقانون صادر طبقاً لأحكام مواد الدستور. وإذا قرر المجلس الاعتراض على القرار بقانون، يبلّغ رئيس المجلس رئيس الجمهورية بقرار الاعتراض، مشفوعاً ببيان الإجراءات التي اتّبعت، والآراء التي أبديت، والأسباب التي بني عليها قرار المجلس. ويبين الجدول الرقم (٢ ـ ١) القرارات الجمهورية بقوانين خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠.

الجدول الرقم (٢ ـ ١)

القرارات الجمهورية بقوانين (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠)

الفترة	اقتصادية ومالية	مجالات أخرى	الإجمالي	نسبة القرارات الاقتصادية إلى الإجمالي (بالمئة)
١٩٩٠ ـ ١٩٩٤	١٧	٥٣	٧٠	٢٤
١٩٩٥ ـ ١٩٩٧	١٤	٢٠	٣٤	٤١
١٩٩٨ ـ ٢٠٠٠	٨	١٠	١٨	٤٤
الإجمالي	**٣٩**	**٨٣**	**١٢٢**	**٣٢**

المصدر: تمّ استخلاص الإحصاءات من: وزارة الشؤون القانونية، الجمهورية اليمنية، **الدليل التشريعي لمحتويات الجريدة الرسمية للسنوات ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٢** (صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ٢٠٠٣).

ويلاحظ من الجدول الرقم (٢ ـ ١) أن إجمالي القرارات بقوانين، التي صدرت خلال الفترة الدستورية التي خولت رئيس الجمهورية إصدار مثل تلك القرارات، قد بلغ ١٢٢ قراراً جمهورياً بقانون، وتمثل القرارات الاقتصادية والمالية ما نسبته ٣٢ بالمئة. وقد استحوذت الفترة التي سبقت الإصلاحات الاقتصادية في الفترة ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤ على النصيب الأكبر؛ إذ بلغت القرارات بقوانين ٧٠ قراراً، أي ما نسبته ٥٧,٤ بالمئة من إجمالي القرارات بقوانين، ويعود ذلك إلى أن تلك الفترة كانت فترة البناء التشريعي والقانوني لدولة الوحدة، وقد اتسمت بصفة الاستعجال بغرض توحيد التشريعات القانونية لنظامين سياسيين مختلفين.

ويلاحظ من الجدول أيضاً أن مرحلتي الإصلاح الاقتصادي ١٩٩٥ ـ ١٩٩٧ و١٩٩٨ ـ ٢٠٠٠، قد نالت فيهما القرارات الجمهورية بقوانين ذات الصفة الاقتصادية النسبة الكبرى من إجمالي القرارات بقوانين؛ حيث بلغت نسبة

القرارات الاقتصادية للمرحلتين ٤١ بالمئة و٤٤ بالمئة على التوالي، وهي نسبة كبيرة مقارنة بإجمالي القرارات بقوانين التي تضمنت جميع المجالات التشريعية، وكذلك مقارنةً بالنسبة التي مثلتها خلال فترة ما قبل فترة الإصلاح الاقتصادي، الأمر الذي يؤكد أهمية تعديل القوانين، وخاصة القوانين الاقتصادية، لتتواءم مع مرحلة الإصلاح الاقتصادي، وأهمية دور رئيس الجمهورية في الجانب التشريعي.

ب ـ الدور التنفيذي

يأخذ الدستور اليمني بفكرة الثنائية في السلطة التنفيذية، مع الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية هو الرئيس الفعلي الأعلى للسلطة التنفيذية؛ ففي ما يتعلق بالدور التنفيذي لرئيس الجمهورية، فإن المادة الرقم (١١٩) من دستور ٢٠٠١ تنص على أن رئيس الجمهورية يتولى الاختصاصات التالية:

ـ تمثيل الجمهورية في الداخل والخارج.

ـ دعوة الناخبين في الموعد المحدد إلى انتخاب مجلس النواب.

ـ الدعوة إلى الاستفتاء العام.

ـ تكليف من يشكّل الحكومة، وإصدار القرار الجمهوري بتسمية أعضائها.

ـ وضع السياسة العامة للدولة، بالاشتراك مع الحكومة، والإشراف على تنفيذها على الوجه المبيّن في الدستور.

ـ دعوة مجلس الوزراء إلى اجتماع مشترك مع رئيس الجمهورية كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

ـ تسمية أعضاء مجلس الدفاع الوطني طبقاً للقانون.

ـ إصدار القوانين التي وافق عليها مجلس النواب، ونشرها وإصدار القرارات المنفذة لها.

ـ تعيين وعزل كبار موظفي الدولة من المدنيين والعسكريين، وفقاً للقانون.

ـ إنشاء الرتب العسكرية بمقتضى القانون.

ـ منح النياشين والأوسمة التي ينص عليها القانون أو الإذن بحمل النياشين التي تُمنح من دول أخرى.

ـ إصدار قرار المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات التي يوافق عليها مجلس النواب.

ـ المصادقة على الاتفاقيات التي لا تحتاج إلى تصديق مجلس النواب بعد موافقة مجلس الوزراء.

ـ إنشاء البعثات الدبلوماسية، وتعيين واستدعاء السفراء طبقاً للقانون.

ـ اعتماد الممثلين للدول والهيئات الأجنبية.

ـ منح حق اللجوء السياسي.

ـ إعلان حالة الطوارئ والتعبئة العامة وفقاً للقانون.

ـ تولّي أية اختصاصات أخرى ينص عليها الدستور والقانون

ويتضح من هذه المادة أنها تضمنت سلطة رئيس الجمهورية في أن «يضع بالاشتراك مع الحكومة السياسة العامة للدولة ويشرف على تنفيذها. . .». كما تتضح تفاصيل هذا الدور في اختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الموظفين وعزلهم، وتكليف من يشكّل الحكومة وإصدار القرار الجمهوري بتسمية أعضائها، ودعوة مجلس الوزراء إلى اجتماع مشترك مع رئيس الجمهورية كلما دعت الحاجة إلى ذلك، وإصدار القوانين التي وافق عليها مجلس النواب ونشرها، وإصدار القرارات المنفذة لها، وتعيين وعزل كبار موظفي الدولة من المدنيين والعسكريين وفقاً للقانون، وإصدار قرار المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات التي يوافق عليها مجلس النواب.

يتبيّن من ذلك كله حجم الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في الدستور اليمني. وقد تعززت تلك الصلاحيات بشكل أكبر بعد ما نص الدستور على انتخاب رئيس الجمهورية من الشعب مباشرة. وفي مقابل ذلك، يؤخذ على النصوص الدستورية أنها لم تتضمن مسؤوليات في مواجهة تلك الصلاحيات، حيث أصبح رئيس الجمهورية بمنأى عن الرقابة البرلمانية رغم مشاركته الرئيسية في صنع السياسات العامة.

وبالرغم من تضمن الدستور اليمني فكرة ثنائية السلطة التنفيذية، فإنها ثنائية تميل إلى صالح منصب رئيس الجمهورية؛ إذ رغم اشتراك رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة وإشرافه على تنفيذها، فإن مسؤولية ممارسة السلطة

التنفيذية تقع على عاتق الحكومة، التي هي مسؤولة أمام رئيس الجمهورية، حيث تنص المادة الرقم (١٣٢)، في ما يتعلق بتشكيل مجلس الوزراء، على أن «رئيس الوزراء يختار أعضاء وزارته بالتشاور مع رئيس الجمهورية»، كما تنص المادة الرقم (١٣٣) على أن «رئيس الوزراء والوزراء مسؤولون أمام رئيس الجمهورية ومجلس النواب مسؤولية جماعية عن أعمال الحكومة». فضلاً على ذلك، فإن المادة الرقم (١٣٩)، الفقرة الرقم (١)، تنص على أنه يحق لرئيس الجمهورية ومجلس النواب «إحالة رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء إلى التحقيق أو المحاكمة عمّا يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها».

وجملة القول، يتبيّن من النصوص الدستورية أن رئيس الجمهورية يُعَدّ صاحب القرار الأخير والسلطة النهائية في تقرير السياسة العامة. أما بالنسبة إلى مجلس الوزراء، فإنه يقوم، بالاشتراك مع رئيس الجمهورية، بوضع السياسات العامة للدولة والإشراف على تنفيذها.

ولا شك أن اختصاص جهتين برسم السياسة العامة، إحداهما خارجة عن نطاق المساءلة البرلمانية والأخرى خاضعة لها، يعيق قيام المعارضة الحزبية في البرلمان بالرقابة السياسية بشكل كامل، وهو الأمر الذي أصبح محل نقد كبير، وصدرت مبادرات عدة سعت إلى تحديد مسؤولية رئيس الجمهورية، وضرورة وقوف رئيس الجمهورية موقف الحياد من الاتجاهات السياسية[٨].

ولا تقتصر سلطات الرئيس على ما ورد في الدستور، وانما تمتد لتشمل سلطات أخرى تم إعطاؤها للرئيس عن طريق القوانين المختلفة؛ فقانون السلطة القضائية يجعل رئيس الجمهورية رئيساً لمجلس القضاء الأعلى.

(٨) عزا مشروع أحزاب اللقاء المشترك مظاهر الأزمة التي يمرّ بها النظام السياسي اليمني إلى عدد من الأسباب أهمها: تركيز السلطة في يد رئيس الدولة دون توفر الحد الأدنى من التكافؤ بين الصلاحيات والمسؤوليات، فلا محاسبة ولا مساءلة في ظل وجود سلطتين تشريعية وقضائية غير مستقلتين ومسيطر عليهما، وجهاز حكومي ضعيف. ودعت أحزاب اللقاء المشترك في مشروعها إلى تطوير النظام الدستوري لسلطات الدولة من أجل إقامة نظام سياسي ديمقراطي تعددي برلماني، يضمن الفصل بين السلطات وتوازنها وتكاملها، ويحقق التكافؤ والتوازن بين السلطة والمسؤولية، بما يوفره من آليات المساءلة والمحاسبة التي تخضع لها الحكومة، تحقيقاً لمبدأ لا سلطة إلا بمسؤولية. انظر: **مشروع اللقاء المشترك للإصلاح السياسي والوطني في اليمن** (٢٠٠٥)، ص ١ و١٥، <http://www.saiban.info/vb/showthread.php?t=10073>.

حول صلاحيات رئيس الجمهورية من الناحية الواقعية، انظر: محمد المخلافي، «مشروع اللقاء المشترك للإصلاح السياسي والوطني بين القراءة السياسية والقانونية،» **الثوري**، ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٥.

ورغم أن مجلس النواب أقر في أيار/مايو ٢٠٠٥ تعديل المادة الرقم (١٠٤) من قانون السلطة القضائية ليكون رئيس المحكمة العليا رئيساً لمجلس القضاء الأعلى، فإن سيطرة رئيس الجمهورية استمرت من خلال تعيين ثلثي أعضاء مجلس القضاء الأعلى البالغ عددهم ٩ أعضاء (من بينهم رئيس المحكمة العليا). وفي الوقت نفسه يمتلك الرئيس سلطة إصدار قرارات تعيين القضاة وترقيتهم ونقلهم.

ويلاحظ أنه بالرغم من تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، فإن الدستور والقوانين المختلفة أعفيا الرئيس من أي شكل من أشكال المساءلة[٩].

٢ ـ رؤية رئيس الجمهورية لسياسات الإصلاح الاقتصادي

تُعتبر السياسات العامة التي تتبّعها أية حكومة المجال الطبيعي للتعرف إلى أولوياتها وتوجهاتها الفعلية، وهي أيضاً الترجمة الواقعية لما يطرحه النظام من أيديولوجيات أو شعارات، كما أنها تعكس نمط تخصيص الموارد[١٠]. ومن الضروري التعرف إلى رؤية النظام السياسي للسياسات الاقتصادية، وخاصة سياسات الإصلاح الاقتصادي، من خلال معرفة رؤية القيادة السياسية.

وبخصوص الحالة اليمنية، احتلت المشكلة الاقتصادية الأولوية في البرامج السياسية للنخبة الحاكمة، وأدت رئاسة الدولة، ممثلة في رئيس الجمهورية، دوراً مركزياً في تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، ومارست توجيهات رئاسة الدولة تأثيراً **مباشراً** على المسار العام لسياسات الإصلاح الاقتصادي.

ووفقاً لذلك، سيتم في هذه الجزئية تحليل رؤية وإدراك القيادة السياسية لسياسة الإصلاح الاقتصادي خلال فترة الدراسة، مع الأخذ في الاعتبار أن هذه الفترة شهدت تطورات في إدراك النخبة للمشكلة الاقتصادية، وفقاً لتغير الظروف.

يتعين في البداية تناول مدى أهمية القضية الاقتصادية، مقارنةً بغيرها من القضايا في خطابات رئيس الجمهورية.

---

(٩) عبد الله الفقيه، «بعد «إعطاء الواحد نصيب الخمسة»: السلطات الدستورية والفعلية لرئيس الجمهورية اليمنية،» **الوسط**، ٢٦/١/٢٠٠٦.

(١٠) نجوى إبراهيم، **السياسات العامة والتغيير السياسي في مصر: سياسة الإسكان، دراسة حالة ١٩٧٤ ـ ١٩٨٦** (القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ١٩٩٣) ص ٩١.

الجدول الرقم (٢ ـ ٢)

اهتمام القيادة السياسية بالقضية الاقتصادية (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٣)

العام	خطابات[*] لم تشر إلى القضية الاقتصادية	خطابات أشارت إلى القضية الاقتصادية	الإجمالي	نسبة القضية الاقتصادية إلى القضايا الأخرى
١٩٩٥	٨٣	٤٤	١٢٧	٣٤,٦
١٩٩٦[**]	-	-	-	-
١٩٩٧	٨٨	٢٣	١١١	٢٠,٧
١٩٩٨	٨٦	١٥	١٠١	١٥
١٩٩٩	٧٨	١٠	٨٨	١١
٢٠٠٠	١٠٨	٩	١٢١	٧
٢٠٠١	١٠٢	٥	١٠٧	٤,٦
٢٠٠٢	١٢٤	١٠	١٣٤	٧
٢٠٠٣	١٤٠	٦	١٤٦	٤

(*) تشمل الخطب السياسية (الخطابات الجماهيرية والكلمات التوجيهية والتصريحات والمؤتمرات الصحافية والمقابلات الإذاعية والتلفزيونية). وتم الاعتماد على الخطاب كوحدة واحدة للتحليل من خلال الإشارة إلى القضية الاقتصادية من عدمها، دون الأخذ في الاعتبار تكرار تناولها في الخطاب الواحد.

(**) لم تتوفر بيانات خاصة بعام ١٩٩٦.

ويتضح من الجدول الرقم (٢ ـ ٢) مدى اهتمام القيادة السياسية بالقضية الاقتصادية، وخاصة خلال السنوات الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ حيث بلغت نسبة الإشارة إلى القضية الاقتصادية أعلى مستوياتها خلال عام ١٩٩٥، أي في بداية تنفيذ البرنامج، لتصل إلى ٣٤,٦ بالمئة من إجمالي الخطابات السياسية، إلا أن ذلك الاهتمام بدأ في التراجع حتى وصل إلى أدنى مستوياته ليصل إلى ٤ بالمئة في عام ٢٠٠٣، وربما يعود ذلك إلى خروج الوضع الاقتصادي من حالته الحرجة التي شهدها في بداية تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وكذلك إلى غلبة القضايا الأخرى على القضية الاقتصادية، حيث احتلت القضية الأمنية الأولوية في اهتمامات القيادة السياسية، وخصوصاً بعد أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١.

ويمكن درس الإدراك الرسمي لسياسة الإصلاح الاقتصادي، من خلال تحليل الخطاب السياسي لرئيس الجمهورية إبان مرحلتي سياسة الإصلاح الاقتصادي:

أ ـ رؤية القيادة السياسية للإصلاحات الاقتصادية، ١٩٩٥ ـ ١٩٩٦

سيتم تناول رؤية رئيس الجمهورية للسياسة الاقتصادية في أثناء هذه المرحلة من خلال العناوين التالية:

(١) أسباب الأزمة الاقتصادية

ينبع إدراك القيادة السياسية للأزمة الاقتصادية من الاعتراف بصعوبتها، وهي ترى أن أسباب نشوء الأزمة تتمثل في مخلفات النظام الشمولي للحزب الاشتراكي، ونتائج حرب الخليج، والأزمة السياسية والحرب الناتجة منها[١١].

وقد ظلت تلك الأسباب عناصر رئيسية في مفردات الخطاب السياسي لرئيس الجمهورية، ويضيف إليها إلقاءه المسؤولية على الانفصاليين في قيادة الحزب الاشتراكي وحلفائهم، الذين عملوا خلال الفترة الانتقالية وما تلاها على ممارسة التخريب وإشاعة الفساد والسلبيات في مجالات الحياة كافة. ومن أسباب الأزمة أيضاً مخلفات التشطير التي كان لها تداعيات سلبية على الاقتصاد الوطني[١٢]، وتحمُّل الاقتصاد أعباء كبيرة نتيجة عودة الآلاف من المغتربين نتيجة أزمة الخليج. ورغم تكرار تلك المفردات في خطابات القيادة السياسية، فإنه يتم أحياناً التركيز فيها على إلقاء اللوم على الانفصاليين من خلال ممارساتهم المدمرة التي كرسوها في المجتمع منذ إعادة تحقيق الوحدة، وإعلان الحرب والانفصال، ونهب الأموال العامة، وعرقلتهم جهود التنمية وإنهاك الاقتصاد الوطني. ويأتي ذلك في سياق تأكيد القيادة السياسية أن الأزمة التي طرفها الحزب الاشتراكي استحوذت على كل الاهتمام، وصرفت الأنظار عن مواجهة القضايا الأساسية، وخصوصاً القضية الاقتصادية[١٣].

(٢) مظاهر الأزمة الاقتصادية

يظهر إدراك القيادة السياسية لمظاهر الأزمة الاقتصادية من خلال الإشارة إلى الأوضاع الاقتصادية الصعبة المتمثلة في ما تكبده اليمن من خسائر كبيرة قُدّرت

---

(١١) «رئيس الجمهورية في حديث لصحيفة **ليبراسيون** الفرنسية بتاريخ ١٦/ ١/ ١٩٩٥،» في: **الخطابات والأحاديث الصحفية لرئيس الجمهورية**، ج ١٥ (١٩٩٥).

(١٢) «رئيس الجمهورية في حديثه لصحيفة **السفير** اللبنانية بتاريخ ١٢/ ٤/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(١٣) «رئيس الجمهورية في كلمته بمناسبة عيد الأضحى المبارك بتاريخ ١٠/ ٥/ ١٩٩٥، في: المصدر نفسه.

بأكثر من ١١ مليار دولار[١٤]، وارتفاع الأسعار، إضافة إلى المديونية الخارجية البالغة أكثر من ٦ مليارات دولار لحساب المنظومة الاشتراكية التي لم يكن لها أي مردود على التنمية، في إشارة إلى الديون التي كانت على النظام السياسي في اليمن الجنوبي قبل الوحدة[١٥].

ويعزو اليمن استمرار الأزمة الاقتصادية إلى المؤامرة، التي رأى أنها ما زالت قائمة، وأن الخونة الذين فشلوا في معاركهم ضد الثورة والوحدة يحاولون مواصلة مؤامرتهم من خلال معركة الاقتصاد[١٦].

(٣) برنامج الإصلاح الاقتصادي

كما سبقت الإشارة، فإن القضية الاقتصادية احتلت الأولوية في خطاب رئيس الجمهورية. وقد جاء تأكيد أهميتها من الرؤية بأن الشعب اليمني خاض معركة الدفاع عن الثورة والجمهورية، وهي المعركة **الأولى**، وخاض معركة تحقيق الوحدة وتثبيتها وتحقيق الديمقراطية والانتصار لإرادته الوطنية، وهي المعركة **الثانية** التي كان لها مردود سلبي على الاقتصاد الوطني وتسببت في تدميره، وعكست نفسها على أحوال المواطنين المعيشية، وهو الآن يخوض معركته **الثالثة**، معركة الاقتصاد الوطني التي فرضت عليه، وهي معركة النظام في سبيل الإصلاح الاقتصادي والتصدي لكل محاولات التخريب الاقتصادي، والتخلص من الفساد، ويعتبرها المعركة الأخيرة[١٧].

وقد جاء التشديد على أهمية برنامج الإصلاح الاقتصادي، قبل البدء في تنفيذه[١٨]، من خلال تأكيد ضرورة أن تتحمل الحكومة مسؤولياتها في إيجاد المعالجات الصائبة والفعالة للأوضاع الاقتصادية، وأن تعمل على اتخاذ خطوات شجاعة واستثنائية تعالج الاختلالات الاقتصادية وتحسّن الأوضاع المعيشية

(١٤) «رئيس الجمهورية في كلمته أثناء زيارته لألمانيا بتاريخ ١٨/ ١/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(١٥) «رئيس الجمهورية في كلمته أمام جموع المصلين في جامع العسقلاني بعدن بتاريخ ١٠/ ٥/ ١٩٩٩،» في: المصدر نفسه.

(١٦) «رئيس الجمهورية في كلمته أمام مجلس النواب بتاريخ ٢٧/ ٥/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(١٧) «رئيس الجمهورية في كلمته أثناء تدشين موسم التشجير بتاريخ ٢٠/ ٣/ ١٩٩٥،» و«رئيس الجمهورية في حديثه إلى أعضاء المتب التنفيذي بمحافظة الحديدة بتاريخ ٨/ ٤/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(١٨) «رئيس الجمهورية في حديثة لصحيفة **ليبراسيون** الفرنسية بتاريخ ١٦/ ١/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

للمواطنين، وأن تعمل على ترشيد الإنفاق والحد من الاستهلاك[١٩]. واعتبر أن تنفيذ برنامج فعال للإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري هو مسؤولية حكومة الائتلاف المشكَّلة من المؤتمر الشعبي العام، والتجمع اليمني للإصلاح، بصورة تضامنية وإرادة سياسية واحدة ومسؤولية كاملة[٢٠].

كما أكدت خطابات رئيس الجمهورية أنه يجب أن يرتكز تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي على تطبيق سياسة مالية تقشفية صارمة، بهدف سد العجز في الموازنة، وتحسين الموارد، وتطهير الإدارة، ورفدها بالعناصر المتمتعة بالكفاءة والنزاهة، بغض النظر عن انتماءاتها السياسية[٢١]. واعتبر أن ذلك يتطلب تعاون المواطنين على ترشيد الاستهلاك، والتقليل من الإنفاق بما يكفل النجاح في جهود الإصلاح الاقتصادي[٢٢]؛ حيث إن نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي يحتاج إلى تفاعل الجميع معه، وتضافر جهود كل القوى، وأن الأمر يتطلب تعاون السلطة التشريعية من أجل استكمال الإصلاح المالي والإداري، وتنفيذ عملية البناء الاقتصادي الشامل في مختلف أجهزة الدولة، وإنجاز القوانين والتشريعات التي ستقدم إلى نواب الشعب[٢٣].

وعلى الحكومة ومجلس النواب أيضاً توخي السرعة في إصدار وتطبيق القوانين، وفي مقدمتها قانون الإدارة المحلية، على أساس مبدأ اللامركزية المالية والإدارية، وتفويض الصلاحيات الكاملة لأجهزة الحكم المحلي في محافظات الجمهورية، في ظل التكامل والتعاون مع أجهزة الدولة المركزية[٢٤].

وبالنظر إلى أهمية قضية رفع الدعم، وخاصة دعم سلعة القمح، كعنصر أساسي في سياسات الحكومة في تنفيذها لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، أظهر

---

(١٩) «رئيس الجمهورية في حديثة أثناء زيارته لجامعة صنعاء بتاريخ ٢٦/ ١/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢٠) «رئيس الجمهورية الأمين العام في كلمته بمناسبة ختام اجتماعات الدورة الاستثنائية للجنة الدائمة للمؤتمر الشعبي العام بتاريخ ١٣/ ٣/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢١) «رئيس الجمهورية في حديثه لصحيفة **السفير** اللبنانية بتاريخ ١٢/ ٤/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢٢) «رئيس الجمهورية في لقائه المكتب التنفيذي لمحافظة حجة بتاريخ ١٦/ ٤/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢٣) «رئيس الجمهورية في كلمته أمام مجلس النواب بتاريخ ٢٧/ ٥/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢٤) «رئيس الجمهورية في كلمته بمناسبة العيد الوطني الخامس لإعادة تحقيق الوحدة بتاريخ ٢٢/ ٥/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

الخطاب السياسي تأييده لمسألة رفع الدعم باعتبار أن قيمة دعم ما يستورده اليمن من القمح، وهي ٤٠٠ مليون دولار سنوياً، هي بمثابة دعم للمزارع غير اليمني، وأن من الأفضل دعم المشاريع الاستراتيجية ومشاريع التنمية الزراعية والطرق والجامعات والطاقة الكهربائية[٢٥]. وتنطلق تلك الرؤية من أن مشكلة الاقتصاد تنبع من الدعم السلعي، الذي هو من أسباب العجز في الموازنة العامة، ولذلك طالب الحكومة بضرورة رفعه تدريجياً[٢٦].

ب ـ رؤية القيادة السياسية للإصلاحات الاقتصادية، ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٥

إذا كانت رؤية رئيس الجمهورية لحل المشكلة الاقتصادية قد أخذت الاهتمام الأول في المرحلة السابقة، فإن مسألة الإصلاحات الاقتصادية أخذت الأولوية في هذه المرحلة، خاصة مع تأكد النتائج الإيجابية في المؤشرات الاقتصادية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي. وقد فرضت قضايا أخرى حضورها في رؤية رئيس الجمهورية، أهمها، سلعة النفط، وقضية الإرهاب، وقضية الإصلاح الإداري، وكان الاهتمام بها قد بدأ في هذه المرحلة، بالإضافة إلى مسألة علاقة اليمن بالمؤسسات المالية والدولية.

(١) أولوية الإصلاحات الاقتصادية

احتلت القضية الاقتصادية صدارة القضايا التي شغلت القيادة السياسية؛ حيث ظلت تمثل الهم الرئيسي والمعركة الرئيسية منذ بدء تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي[٢٧]، في حين ظلت مسألة استئصال الفوضى الإدارية في المؤسسات، والناتجة من مخلفات التشطير والحرب والانفصال (وهي من المهام الرئيسية للحكومة التي ستشكل بعد الانتخابات) الهم الثاني[٢٨]. وجاء التشديد على أن الاهتمام بالقضية الاقتصادية والتنموية يجب أن يحتل الأولوية، لأن

---

(٢٥) «رئيس الجمهورية في كلمته أمام مجلس النواب بتاريخ ٢٧/ ٥/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢٦) «رئيس الجمهورية في مقابلة مع صحيفة **السياسة** الكويتية بتاريخ ٥/ ٧/ ١٩٩٥،» في: المصدر نفسه.

(٢٧) «الكلمة التي ألقاها رئيس الجمهورية في افتتاح دورة الانعقاد السنوي الرابع والأخير لمجلس النواب بتاريخ ١٧/ ٢/ ١٩٩٧، في: المصدر نفسه.

(٢٨) جاء ذلك قبل إجراء الانتخابات البرلمانية الثانية، التي حصل فيها المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية المطلقة من مقاعد مجلس النواب، «المقابلة التي أجرتها المؤسسة اللبنانية للإرسال (.L.B.C) مع رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٨/ ٤/ ١٩٩٧،» في: المصدر نفسه، ج ١٧.

النجاح فيها سيعكس آثاره الإيجابية في كل المجالات الأخرى(٢٩). وقد ساهمت الظروف في تصدر القضية الاقتصادية الأهمية في خطابات رئيس الجمهورية، خاصة بعد أن انخفضت أسعار النفط عام ١٩٩٨ وسببت مشاكل وعجزاً في الموازنة العامة للدولة(٣٠).

(٢) ضرورة الإصلاحات الاقتصادية ونتائجها

لقد جاءت تأكيدات القيادة السياسية لضرورة الإصلاح الاقتصادي في سياقات كثيرة، وخاصة في أثناء أحداث الشغب عام ١٩٩٨. ويتأتى ذلك من تأكيد أن تلك الإصلاحات لم تكن عملية مزاجية من جانب الحكومة، بل كانت ضرورة وطنية وللمصلحة العامة، وأنه لو لم تتخذ تلك الإجراءات لوصل سعر الدولار إلى أكثر من ٦٠٠ ريال، ولو لم يتم اتخاذ تلك الإجراءات في مجال الإصلاح الاقتصادي لكان الوضع أسوأ(٣١). وجاء تأكيد ضرورة الإصلاح الاقتصادي، خاصة بعد أن حقق نتائج إيجابية في المؤشرات الاقتصادية، كانخفاض التضخم، ومعالجة مشكلة المديونية مع الاتحاد السوفياتي سابقاً، واستقرار أسعار الصرف، وانخفاض عجز الموازنة العامة، وتوقف التدهور الاقتصادي(٣٢)، وأن تلك النتائج الإيجابية عملت على استعادة الثقة بالأوضاع الاقتصادية لدى المؤسسات الاقتصادية والمالية الإقليمية والدولية، ولدى المستثمرين في الداخل والخارج(٣٣).

(٣) قضايا مرتبطة ببرنامج الإصلاح الاقتصادي

تنحصر القضايا التي تناولتها الخطابات السياسية لرئيس الجمهورية في عناصر أساسية تمحور حولها الحديث في ما يخص الإصلاحات الاقتصادية، ولعل

---

(٢٩) «خطاب بمناسبة أعياد الثورة اليمنية أيلول/ سبتمبر؛ تشرين الأول/ أكتوبر وتشرين الثاني/ نوفمبر بتاريخ ٢٥/ ٩/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه، ج ١٨.

(٣٠) «مقابلة مع صحيفة **صوت العرب** بتاريخ ١/ ١١/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

(٣١) «مؤتمر صحفي حضره رؤساء تحرير الصحف الرسمية والحزبية والأهلية ومندوبو الوكالات والصحف والقنوات الفضائية العربية والأجنبية بتاريخ ٢٠/ ٧/ ١٩٩٨،» و«المقابلة التي أجرتها محطة (المستقلة) التلفزيونية بتاريخ ١٦/ ٢/ ١٩٩٩،» في: المصدر نفسه، ج ١٩.

(٣٢) «المقابلة التي أجرتها قناة الـ A.R.T مع رئيس الجمهورية بتاريخ ٢٤/ ١/ ١٩٩٧،» في: المصدر نفسه.

(٣٣) «الكلمة التي وجهها رئيس الجمهورية في الجلسة الافتتاحية للدورة الثلاثين لمجلس اتحاد الجامعات العربية، وقد ألقاها رئيس الوزراء نيابة عنه بتاريخ ٤/ ٣/ ١٩٩٧،» في: المصدر نفسه.

أهمها: النفط، الإرهاب، الإصلاح الإداري، رفع الدعم، الآثار الاجتماعية لتلك الإصلاحات، دور المؤسسات المالية الدولية.

(أ) النفط

مثّل النفط أهم العوامل المؤثرة في الإصلاحات الاقتصادية، وهو ما انعكس في خطابات رئيس الجمهورية، وتأكد في عام ١٩٩٨، عند انخفاض أسعار النفط بصورة غير متوقعة في السوق العالمية؛ فقد طالب الرئيس الحكومة بإجراءات تقشفية صارمة مقابل تنمية الإيرادات، وتقليص النفقات الحكومية، والحد من مظاهر التبذير والاستهلاك غير الضروري،(٣٤) واقترح عدداً من البدائل، منها زيادة الصادرات، والاهتمام بالزراعة والسياحة والأسماك والصناعة، وتشجيع الاستثمارات(٣٥).

(ب) الإرهاب

مثّل الإرهاب متغيراً جديداً في التأثير في مجريات برنامج الإصلاح الاقتصادي، خاصة بعد أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، وحادث المدمرة الأمريكية «كول» في ميناء عدن عام ٢٠٠٠، ولما ألحقه من أضرار كبيرة بالاقتصاد الوطني، وخاصة قطاع السياحة، وفي مجال ارتفاع رسوم التأمين، وفي مجال الاستثمارات، والخسارة التي تكبدها اليمن نتيجة الانخفاض الكبير في أسعار برميل النفط منذ أحداث ١١ أيلول/سبتمبر (من ٢٧ دولاراً إلى ١٩ دولاراً)(٣٦).

وانطلقت رؤية القيادة السياسية لضرورة القضاء على الإرهاب، وتوفير التنمية الكاملة، وإنهاء البطالة ومكافحة الفقر، وذلك للقضاء على التربة الخصبة

---

(٣٤) «كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد الأضحى المبارك بتاريخ ٦/ ٤/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

(٣٥) أثّر انخفاض أسعار النفط في الجانب الاقتصادي، خاصة وأن كثيراً من القضايا، ومنها الموازنة العامة، كانت مبنية على سعر ١٨ دولاراً للبرميل، وقد انخفض السعر حتى وصل إلى ١٢ دولاراً للبرميل. وتمثل عائدات النفط ما نسبته ٤٣ بالمئة ممّا هو مرصود في الموازنة، «البيان السياسي بمناسبة العيد الوطني التاسع للجمهورية اليمنية بتاريخ ٢١/ ٥/ ١٩٩٩،» في: المصدر نفسه.

(٣٦) «كلمة رئيس الجمهورية أثناء لقائه أعضاء المكتب التنفيذي، وقيادة السلطة المحلية، والقضاء، والنيابة العامة، والعلماء، والقيادات العسكرية والأمنية، وقيادات وممثلي الأحزاب والتنظيمات السياسية والجماهيرية، ومختلف الفئات الاجتماعية في محافظة تعز، ٢٢/ ١٠/ ٢٠٠١،» و«المقابلة التي أجراها رئيس تحرير صحيفة **الأهرام** المصرية بتاريخ ١٠/ ١/ ٢٠٠٢،» في: المصدر نفسه، ج ٢٢ (٢٠٠٤).

لنمو التطرف. ولذلك، سعت القيادة السياسية إلى البحث في الموضوع مع الولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي وغيرها من الدول، من أجل دعم اليمن في عملية التنمية والقضاء على الفقر والبطالة[٣٧].

(ج) الإصلاح الإداري

على الرغم مّما يمثله الإصلاح الإداري من متغير أساسي وملازم للإصلاحات الاقتصادية، فإنه يبدو أن النتائج الإيجابية للإصلاح الاقتصادي حجبت اهتمام القيادة السياسية بالإصلاح الإداري وبإعطائه الأولوية. ولم يستمر الأمر طويلاً، حيث مثلت الأزمة الاقتصادية، التي نشأت عن انخفاض أسعار النفط، بداية تأكيد تلازم الإصلاح الإداري والإصلاح الاقتصادي والمالي جنباً إلى جنب سياسات تقشفية، وإعطاء الأولوية للإصلاح الإداري، وتطوير أجهزة القضاء ومؤسسة العدالة، والعمل على ترشيد الإنفاق وتنمية الإيرادات عبر البحث عن موارد اقتصادية جديدة، والإسراع في إنجاز قانون السلطة المحلية ووضعه موضع التنفيذ[٣٨].

وفي هذا السياق، اعتبر إصلاح القضاء وتطويره الخطوة الأولى والأساسية للإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية، والمنطلق لاستئصال الفساد من كل أجهزة الدولة ومرافقها[٣٩]. وقد بدأت تلك الخطوة بانعقاد المؤتمر الوطني للإصلاح والتطوير الإداري والمالي، الذي رأت القيادة السياسية أن انعقاده تأخر نتيجة الأوضاع السائدة، دون الإشارة عن ماهية هذه الأوضاع، وأكدت أن منظومة الإصلاح المالي والإداري منظومة متكاملة ومترابطة. وما دام أن الإصلاح الاقتصادي حقق نتائج إيجابية على الرغم مّما عاناه المواطنون، فإن الوقت قد حان لتحقيق الإصلاح الإداري، وهو عملية مهمة. ووجّه رئيس الجمهورية الحكومة بالعمل على تصحيح الاختلالات في المجال الإداري، وإلغاء الازدواج الوظيفي في جهاز الدولة وفي المؤسسات العسكرية والأمنية، بعيداً عن الوساطة

(٣٧) «المقابلة التي أجرتها صحيفة **كريستيان ساينس مونيتور** الأمريكية بتاريخ ٢٢/ ٢/ ٢٠٠٢،» في: المصدر نفسه.

(٣٨) «البيان السياسي بمناسبة العيد الوطني الثامن للجمهورية اليمنية بتاريخ ٢٢/ ٥/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

(٣٩) «أثناء ترؤسه الاجتماع الأول لمجلس القضاء الأعلى بعد إعادة تشكيله بتاريخ ٢٨/ ٦/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

والمحسوبية، باعتبار أن الازدواج الوظيفي هو أحد أسباب الاختلالات الرئيسية في المجال الإداري[٤٠].

(٤) رفع الدعم والآثار الاجتماعية

يتسق موقف القيادة السياسية من مسألة دعم مادتي القمح والدقيق، مع تأكيدها أن الدعم المقدم إلى هاتين المادتين يذهب إلى جيوب مجموعة من الأشخاص وليس لصالح المواطنين، وأن المستفيدين هم مجموعة محدودة من التجار وبعض المنتفعين في الجهاز الحكومي، ولذلك، فإن من مصلحة المواطنين أن يذهب الدعم لصالح المشروعات التنموية[٤١]. ويأتي موقف القيادة السياسية المؤيد لرفع الدعم من كون هذا الدعم يمثل في نظرها رمزاً من رموز الفساد[٤٢].

وأمام إصرار الحكومة على رفع الدعم، والمخاوف الناشئة من تطبيق الإصلاحات السعرية في عام ٢٠٠٠، رأت القيادة السياسية أن تقوم الحكومة والبرلمان والمجلس الاستشاري، فضلاً على أحزاب المعارضة، بدرس قضية الإصلاحات السعرية داخل المؤسسات ومدى إمكانية تنفيذ هذه الإصلاحات أو عدم تنفيذها[٤٣].

(٥) المؤسسات المالية الدولية

أكدت القيادة السياسية تبنّي اليمن برنامجاً للإصلاح الاقتصادي، بالتعاون مع البنك وصندوق النقد الدوليين[٤٤]، وصاحب ذلك التأكيد القول بأن علاقة اليمن بالبنك مبنية على ما يحقق مصلحة الوطن، وفي إطار ما يتناسب مع سياسة الحكومة والمصالح الوطنية، وأن التعامل مع البنك الدولي وسيلة وليس غاية، وأن الحكومة تأخذ من البنك ومشروعاته ما يتفق واحتياجات اليمن وما ينسجم مع سياسته وواقعه، وما يعود بالنفع عليه[٤٥].

---

(٤٠) «أثناء افتتاح المؤتمر الوطني للإصلاح والتطوير الإداري والمالي بتاريخ ٢٥/ ٨/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

(٤١) «مؤتمر صحافي بحضور رؤساء تحرير الصحف الرسمية والحزبية والأهلية ومندوبي الوكالات والصحف والقنوات الفضائية العربية والأجنبية بتاريخ ٢٠/ ٧/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

(٤٢) «المقابلة التي أجرتها صحيفة **الأيام** البحرينية بتاريخ ١٣/ ٤/ ١٩٩٩،» في: المصدر نفسه.

(٤٣) «مقابلة أجرتها وكالة «فرنس برس» الفرنسية بتاريخ ٨/ ٣/ ٢٠٠٠،» في: المصدر نفسه، ج ٢٠.

(٤٤) «مقابلة أجراها تلفزيون (إن. إتش. كي) الياباني بتاريخ ١٥/ ٣/ ١٩٩٩،» في: المصدر نفسه.

(٤٥) «حديث في ورشة العمل حول (اليمن والبنك الدولي ثلاثة عقود من الشراكة) بتاريخ ٣/ ١١/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

كما أن رغم الشروط التي تضعها هاتان المؤسستان الدوليتان، فإن التعاون قائم مع كل منهما في إطار الممكن وما يمكن تنفيذه، وإن ما تم تنفيذه بالفعل ليس كل ما يريده الصندوق أو البنك، وإنما يتلاءم مع وضع اليمن وخصوصياته من خلال التفاوض معهما حول كافة الموضوعات المشتركة(٤٦). كما أن التعامل معهما يأتي وفقاً لرؤية اليمن وحاجاته، وأن ليس كل ما يقوله الصندوق والبنك الدوليان أو يفرضانه من شروط تتم تلبيته، بل يتم التعامل معهما بما هو ممكن، ويتم رد مّا هو غير ممكن(٤٧).

وفي الوقت نفسه، يظهر من خلال تصريحات رئيس الجمهورية مدى تعويل القيادة السياسية على الدعم الذي تقدمه المؤسسات الدولية إلى برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ إذ جاء في تلك التصريحات ما عبّر عن عدم الاقتناع بأن المساعدة التي قدمتها هذه المؤسسات إلى برنامج الإصلاح كافية قياساً بالحاجات، خاصة أن اليمن أبدى تجاوباً كبيراً مع المؤسسات المساعدة في معرض تنفيذه برنامج الإصلاح الاقتصادي، بالرغم من المعاناة التي تحمّلها المواطنون وممّا لحق بهم من ضرر بسبب الجُرَع الاقتصادية(٤٨).

وظهرت محاولة اليمن في التوفيق بين شروط البنك والصندوق الدوليين ومدى قدرته على التنفيذ من خلال ما أبدته القيادة السياسة من اعتراض على الضغوط التي مارستها كلتا المؤسستين الدوليتين، وظهر ذلك في التعبير عن أن هناك مشكلة معهما بشأن رفع الدعم عن المشتقات النفطية، وخاصة عدم إمكانية رفع الدعم عن مادة الديزل (السولار) بسبب ما يعانيه اليمن من جفاف وشح في كميات الأمطار. وبموجب ذلك، كلف رئيس الجمهورية الحكومة بالتواصل مع البنك والصندوق بغرض تفهم الوضع الحرج الذي يمر به اليمن في تلك الفترة، خاصة أن اليمن وفى بكل الالتزامات في إطار عملية الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، رغم ما واجهه من صعوبات داخلية وأعمال عنف مكلفة، وخاصة في عام ١٩٩٨(٤٩).

(٤٦) «مقابلة أجرتها صحيفة **الأيام** البحرينية بتاريخ ١٣/ ٤/ ١٩٩٩،» في: المصدر نفسه.

(٤٧) «مقابلة أجرتها جريدة **عكاظ** السعودية بتاريخ ٢٩/ ٦/ ٢٠٠٠،» في: المصدر نفسه.

(٤٨) حسب تصريحات رئيس الجمهورية، فإن البنك الدولي قدّم مبلغ ١٨٠ مليون دولار حتى عام ٢٠٠٠، فيما قدّم صندوق النقد الدولي مبلغ ٧٠ مليون دولار لدعم الموازنة، انظر: كلمة رئيس الجمهورية في أثناء افتتاح المؤتمر الوطني للإصلاح والتطوير الإداري والمالي بتاريخ ٢٥/ ٨/ ١٩٩٨،» في: المصدر نفسه.

(٤٩) «مقابلة أجرتها مجلة **المجلة** اللندنية بتاريخ ٢٢/ ٧/ ٢٠٠٠،» في: المصدر نفسه.

ج ـ المرحلة الثالثة (الإصلاحات المؤجلة)

اتخذت هذه المرحلة منحى آخر؛ ففي مقابل عدم قدرة الحكومة على تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية لعدد من الأسباب، منها الظروف السياسية التي مر بها اليمن والمعارضة السياسية في البرلمان لأية إجراءات اقتصادية ودعوتها إلى تنفيذ الشق الثاني من الإصلاحات الاقتصادية، أكدت القيادة السياسية أن المرحلة القادمة هي مرحلة مكافحة الفساد واستئصاله من جميع مؤسسات الدولة والمجتمع، وتفعيل أجهزة الرقابة والمحاسبة ونيابة الأموال العامة لمحاسبة الفاسدين واتخاذ الإجراءات القانونية ضدهم. وقد وجهت الحكومة بالعمل من أجل استكمال الإصلاحات الإدارية والقضائية، وتقديم المزيد من التشجيع للاستثمار، وتهيئة المناخات الملائمة، بعيداً عن البيروقراطية والروتين[٥٠]، وأن أمام الحكومة مهاماً كبيرة، منها مكافحة الفقر، والقضاء على البطالة، وإحداث تنمية شاملة على مختلف المستويات، وتشجيع الاستثمار، وتقديم التسهيلات إلى المستثمرين[٥١].

واعتبر الخطاب السياسي أن تعزيز البناء الاقتصادي والتنموي وتطويره ومواصلة الإصلاح المالي والاداري ستظل من الأولويات الملحة في مهام الحكومة، التي نالت ثقة نواب الشعب في ضوء برنامجها المقدم إلى السلطة التشريعية. وجاء الاهتمام بتقديم التسهيلات إلى الاستثمارات الداخلية والخارجية وإزالة كل المعوقات التي تواجه الاستثمارات، سواء في الهيئة العامة للاستثمار أو في الجمارك والضرائب أو في المطارات والموانىء، من أجل إيجاد المزيد من فرص العمل في إطار سعي الدولة إلى مكافحة الفقر، والقضاء على البطالة[٥٢].

٣ ـ تعدد أدوار رئيس الجمهورية في سياسة الإصلاح الاقتصادي

تعددت هذه الأدوار وفقاً لمقتضيات الظروف والمراحل التي مر بها برنامج الإصلاح الاقتصادي، وتراوحت بين الدور التحفيزي، والدور التدخلي، وأخيراً الدور التوفيقي.

---

(٥٠) «كلمة رئيس الجمهورية في أثناء ترؤسه الاجتماع الدوري لمجلس الوزراء بتاريخ ٢٠/ ٦/ ٢٠٠٠،» في: المصدر نفسه.

(٥١) «كلمة رئيس الجمهورية في أثناء ترؤسه أول اجتماع للحكومة الجديدة بتاريخ ١٩/ ٥/ ٢٠٠٣،» في: المصدر نفسه، ج ٢٣.

(٥٢) «خطاب رئيس الجمهورية الموجّه إلى الشعب اليمني والأمّتين العربية والإسلامية بمناسبة حلول عيد الفطر المبارك لعام ١٤٢٤هـ بتاريخ ٢٤/ ١١/ ٢٠٠٣م،» في: المصدر نفسه.

أ ـ الدور التحفيزي

تمثل الدور التحفيزي في عدد من الأساليب، منها الاجتماعات المشتركة في مجلس الوزراء، أو الزيارات الميدانية إلى الموسسات والمصالح الحكومة، أو التوجيهات الرئاسية للحكومة ومجلس النواب.

(١) الاجتماعات

وفقاً لنص الدستور، يحق لرئيس الجمهورية مشاركة مجلس الوزراء في صنع السياسات العامة، كما يحق له ترؤس جلساته. وفي ما يتعلق بتنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادية، قام رئيس الجمهورية بدور كبير في الدفع بالإصلاحات الاقتصادية، وخاصة في مراحلها الأولى، من خلال ترؤسه اجتماعات اعتيادية واستثنائية لمجلس الوزراء. ففي ١٠ نيسان/ أبريل ١٩٩٥، اجتمع، بحضور نائب رئيس الجمهورية، برئيس الوزراء وأعضاء المجلس الأعلى للشؤون الاقتصادية والنفطية، للاطلاع على جهود وخطوات الحكومة لمعالجة الأوضاع الاقتصادية والمالية، وتجاوز آثار ما خلفته الحرب، وعلى وجه الخصوص في المجال الاقتصادي والتنموي. ووجّه الحكومة لتحمّل مسؤوليتها في اتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لمعالجة الأوضاع الاقتصادية بما يخفف الأعباء عن المواطنين، ويحسّن أوضاعهم المعيشية، واتخاذ إجراءات نقدية وتموينية فعالة تعالج الاختلالات في المجالين النقدي والتنموي[٥٣]. وقد كان هذا الاجتماع قبل اختتام المشاورات السنوية بين اليمن وبعثة صندوق النقد الدولي في أواخر الشهر نفسه، لمناقشة الأوضاع الاقتصادية والنقدية، حيث قدمت بعثة الصندوق تقييمها الختامي للأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية.

كما أن رئيس الجمهورية ترأس اجتماعين استثنائيين لمجلس الوزراء، كان **الأول** في أواخر نيسان/ أبريل ١٩٩٥، لمناقشة الأوضاع الاقتصادية وسبل دعم العملة المحلية ومستوى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، وكان **الثاني** في أواخر أيار/ مايو من العام نفسه، لمناقشة الموضوعات المتصلة بالأوضاع الاقتصادية، ومستوى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وسياسة الحكومة في المجالات التنموية والنقدية[٥٤]. وقد تضمن الاجتماعان الإجراءات الواجب

(٥٣) **الاقتصادية**، العدد ٥٤ (١٣ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥)، ص ٤.

(٥٤) المصدر نفسه، ص ٦.

اتخاذها في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي، منها الإجراءات الخاصة بتعزيز قيمة العملة الوطنية أمام العملات الأجنبية، وتعزيز الثقة في النظام المصرفي، وإقرار آلية مناسبة لتوزيع السلع المدعومة، بما يضمن إيصالها إلى المواطنين بالأسعار المحدَّدة من قِبل وزارة التموين، وتفعيل لجان الخصخصة، ومباشرة طرح المشاريع الحكومية التي ستتم خصخصتها للبيع في المزاد العلني.

وقد مثلت هذه الاجتماعات المشتركة الدور التحفيزي الذي قام به رئيس الجمهورية، لا سيما في بداية تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، خاصة أن تلك المرحلة تطلبت من رئيس الجمهورية القيام بدور مكثف بغرض الخروج من الوضع الاقتصادي الحرج.

(٢) الزيارات الميدانية

كما تمثل الدور التحفيزي لرئيس الجمهورية من خلال زيارته عدداً من الوزارات والمؤسسات الحكومية، بخصوص القضية الاقتصادية. وهو ما يوضحه الجدول الرقم (٢ ـ ٣):

الجدول الرقم (٢ ـ ٣)

الزيارات الميدانية لرئيس الجمهورية (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠)

العام	الوزارات	المصالح الحكومية	القطاع الخاص	محافظات	الإجمالي
١٩٩٥	٤	٢	١	٤	١١
١٩٩٦(*)	–	–	–	–	–
١٩٩٧	–	١	–	–	١
١٩٩٨		١	–	١	٢
١٩٩٩	١	–	–	–	١
٢٠٠٠	–	–	–	–	–

(*) لم تتوفر بيانات بشأن عام ١٩٩٦.

يتضح من الجدول الرقم (٢ ـ ٣) أن عام ١٩٩٥ استحوذ على معظم الزيارات الميدانية التي قام بها رئيس الجمهورية. ويعكس ذلك أهمية الدور الذي تقوم به القيادة السياسية في الدفع لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي في مراحله الأولى. وقد تضاءل عدد الزيارات في السنوات الأخيرة من تنفيذ البرنامج، وخاصة في

عام ٢٠٠٠، الذي لم تسجل فيه أية زيارة بخصوص القضية الاقتصادية.

(٣) التوجيهات

وكان لرئيس الجمهورية أيضاً دور قام على حث الحكومة من أجل الإسراع والدفع بإجراءات الإصلاحات الاقتصادية؛ فبالإضافة إلى مشاركته وترؤسه اجتماعات مجلس الوزراء، هناك الرسائل التوجيهية التي يبعث بها إلى الحكومة، وهي تتضمن توجيهات في مجال السياسات الاقتصادية والإدارية.

وقد جاء بعض تلك التوجيهات لرئاسة مجلس الوزراء في إثر ارتفاع تكاليف المعيشة بعد تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهي تضمنت مطالبة الرئيس الحكومة بتكثيف التوعية الإعلامية بأهمية إجراءات الإصلاحات الاقتصادية ونتائجها الإيجابية المنظورة، من أجل تصحيح الاختلالات الاقتصادية. وأكدت تلك التوجيهات ضمان الدقة في تطبيق إجراءات الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري حتى لا تذهب الأعباء التي يتحملها المواطنون هدراً، والعمل على سرعة تطبيق نظام شبكة الأمان الاجتماعي كي تتحقق النتائج المرجوة من تلك الإصلاحات[٥٥]. وقد تواتر إصدار التوجيهات الرئاسية، سواء لرئاسة مجلس الوزراء أو لمجلس النواب، بخصوص برنامج الإصلاح الاقتصادي. وغالباً ما تضمنت تلك التوجيهات تعديل أسعار المشتقات النفطية، وهو ما سيأتي إيضاحه في الدور التدخلي لرئيس الجمهورية في السياسة الاقتصادية.

كما أنه عندما انخفضت أسعار النفط عام ١٩٩٨، وهو ما أدى إلى عجز في الموازنة العامة، وجّه رئيس الجمهورية تعليمات من أجل تنفيذ مجموعة من التدابير والإجراءات التي تمنع زيادة عجز الموازنة وتبقي العجز في الحدود المقبولة من خلال إجراءات تقشفية صارمة مقابل تنمية الإيرادات، وتقليص النفقات الحكومية، والحد من جميع مظاهر التبذير والاستهلاك غير الضروري[٥٦].

ب ـ الدور التدخلي: تعديل بعض الإجراءات السعرية

يتمثل هذا الدور في محاولة رئيس الجمهورية القيام بتعديل بعض الإجراءات

(٥٥) **الثورة**، ٢٥/ ١/ ١٩٩٦.

(٥٦) «كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة عيد الأضحى المبارك بتاريخ ٦/ ٤/ ١٩٩٨،» في: **الخطابات والأحاديث الصحفية لرئيس الجمهورية.**

الاقتصادية التي أصدرتها الحكومة، وغالباً ما يمارس هذا الدور بعد حدوث احتجاجات شعبية. فبعد إصدار الحكومة إجراءات الفترة الثانية **من المرحلة الأولى** من برنامج الإصلاح، وجّه الرئيس بإعادة النظر في الزيادة التي طرأت على سعر مادة الديزل (السولار)، تشجيعاً للزراعة والمزارعين[٥٧]. وبعد عشرة أيام على إصدار مجلس الوزراء للقرارات بشأن الفترة الرابعة عام ١٩٩٨، وبعد حصول اضطرابات شديدة، وجّه رئيس الجمهورية أيضاً رسالة إلى الحكومة بإعادة النظر في سعر الديزل (السولار) الذي يعتمد عليه القطاع الزراعي، وكذا عدد من الإجراءات[٥٨].

وبعد أن قامت الحكومة في ١٩ تموز/يوليو ٢٠٠٥ بإعلان الإجراءات الاقتصادية المتضمنة إلغاء دعم المشتقات النفطية، ونتيجة اعتراض المواطنين سريعاً على ارتفاع أسعار السلع وأجور وسائل النقل، وإلقاء اللوم بشأن إلغاء الدعم الرسمي على رئيس الوزراء عبد القادر باجمال، تدخّل رئيس الجمهورية من خلال مطالبته الحكومة بتخفيض سعر الغاز والديزل (السولار)، وجعل نفسه وسيطاً بين الرأي العام والحكومة، وهو ما يشابه إلى حد كبير ما حدث عام ١٩٩٥، عندما خفضت الحكومة دعمها للوقود. إذن، في مثل هذه الحالات، يضع الرئيس نفسه في موقع الحاكم الرحيم[٥٩]. وقد جاءت توجيهات الرئيس للحكومة بتعديل أسعار المشتقات النفطية بعد التقائه مشايخ البلد[٦٠].

ورغم أن هذا الأسلوب يمارَس عادة في مواجهة الاضطرابات وبغرض امتصاص غضب الشارع وتجنباً لانفلات الأوضاع، فإنه في المقابل يكرس فكرة أن تلك القرارات غير حكيمة ولم تكن مسؤولة ومدروسة بشكل كاف، الأمر الذي ينتج منه خلق صورة سلبية تجاه الحكومة وعدم الثقة في قراراتها، ويشير في الوقت نفسه إلى أنه كان بالإمكان عدم اتخاذ تلك القرارات.

---

(٥٧) **الثورة**، ٢٥/١/١٩٩٦.

(٥٨) حول استجابة الحكومة لدعوة رئيس الجمهورية انظر: **الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني**، تحرير أحمد البشاري، كتاب الثوابت؛ ١٤ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٩)، ص ٦٢.

(٥٩) Gregory D. Johnsen, «Salih's Road to Reelection,» *Middle East Report Online* (13 January 2006), <http://www.merip.org/mero/mero011306.html>.

(٦٠) وفقاً لتوجيهات رئيس الجمهورية، أقرّ رئيس مجلس الوزراء تعديل سعر ليتر البنزين للمستهلك من ٦٥ ريالاً إلى ٦٠ ريالاً، وتعديل سعر ليتر الديزل من ٤٥ ريالاً إلى ٣٥ ريالاً، وتخفيض سعر الكيروسين للمستهلك إلى مستوى سعر الديزل، وبحيث تخفض أسعار النقل والسلع المتأثرة بالأسعار المعدلة للمشتقات النفطية بنسب التغيير ذاتها في سعر هذه المشتقات، انظر: **٢٦ سبتمبر**، ٢٨/٧/٢٠٠٥.

ج ـ الدور التوفيقي

غالباً ما عكس هذا الدور الصلاحيات التشريعية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، ويتمثل ذلك في القيام بدور الوسيط في تعديل بعض القوانين أو تأجيل تنفيذها استجابة لضغوطات المتضررين من تمريرها. ويمكن إيراد حالتين من تلك الحالات، **الأولى** مرتبطة بقانون البنوك الإسلامية، و**الثانية** مرتبطة بقانون ضريبة المبيعات. ففي الحالة الأولى جاءت المطالبة من الحكومة لحل الاختلافات تجاه القانون بينها وبين المستفيدين من قانون البنوك الإسلامية قبل تعديله، بينما جاءت الحالة الثانية استجابة لضغوط القطاع الخاص، وبغرض التوفيق بين الاختلافات بين الحكومة والقطاع الخاص.

(١) قانون البنوك الإسلامية

مارس رئيس الجمهورية حقه الدستوري في إعادة النظر في أي مشروع قانون أقره مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفعه إليه بقرار مسبب، وخاصة إذا تبيّن أن هناك من الأحكام في مشروع القانون ما يتطلب إعادة النظر فيها؛ فقد أعاد رئيس الجمهورية مشروع قانون **المصارف** الإسلامية إلى مجلس النواب، مبيّناً الأسباب المبررة لإعادة النظر في القانون[٦١].

وقد تم إجراء التعديلات على القانون بناء على اعتراض الحكومة على ما جاء في قانون البنوك الإسلامية، حيث أبدت الحكومة مطالبها في رسالة موجهة إلى رئيس مجلس النواب[٦٢]. ووفقاً لذلك، وجّه رئيس الجمهورية رسالة إلى رئيس وأعضاء مجلس النواب[٦٣].

---

(٦١) والتي كانت في مجملها بخصوص توثيق علاقة البنك المركزي بالمصارف الإسلامية، وضرورة موافقته المسبقة على النظام الأساسي لهذه المصارف، وتحديد نسبة الاحتياطي القانوني لرأس مالها والاحتياطي الإلزامي لودائعها بحيث لا يقلّ عن القدر المحدّد في قانون البنوك، وتحديد سقف الاستثمار للمشروع الواحد والمستثمر الواحد وفقاً لقانون البنوك، وضماناً لحسن توجه الاستثمار وتفادي المخاطر، بالإضافة إلى اشتراط تعديل النظام الأساسي للبنوك التي تعمل وفقاً للنظم المصرفية العادية، حتى يتسنّى لهذه البنوك الحصول على ترخيص لمزاولة أنشطتها وفقاً للصيغ التي تعمل بها البنوك الإسلامية كجزء من نشاطها. محمد رفعت مصطفى، «البنوك ودروها في التنمية الاقتصادية في الجمهورية اليمنية،» **الثوابت**، العدد ٩ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٧)، ص ٣٥.

(٦٢) «الرسالة الموجهة من رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس مجلس النواب بتاريخ ١٨/ ٩/ ١٩٩٥،» **الثوابت**، العدد ٦ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٦)، ص ١٤٩ ـ ١٥٠.

(٦٣) «الرسالة الموجهة من رئيس الجمهورية إلى رئيس وأعضاء مجلس النواب بتاريخ ١٦/ ١١/ ١٩٩٥،» **الثوابت**، العدد ٦ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٦)، ص ١٤٩ ـ ١٥٠.

(٢) قانون ضريبة المبيعات

رغم أنه كان من المفترض أن يتم العمل بقانون ضريبة المبيعات في نهاية عام ١٩٩٩، فقد أخضع مجلس النواب مشروع هذا القانون بعد إقراره في عام ٢٠٠٠ لنقاشات واسعة ومراجعات عديدة؛ حيث أعاده رئيس الجمهورية مرة أخرى إلى المجلس لإجراء بعض التعديلات عليه، ثم صدر بعد ذلك بالقانون الرقم (١٩) لعام ٢٠٠١[٦٤]. كما كان لرئيس الجمهورية دور في مراحل لاحقة في أثناء تأجيل العمل بالقانون، ثم البدء في تنفيذه؛ فبناءً على توجيهات رئيس الجمهورية، أحال مجلس الوزراء في ٢٨ حزيران/يونيو ٢٠٠٤ مشروع قانون الضريبة العامة على المبيعات إلى مجلس الشورى لدراسته مع ممثلي الحكومة والاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية، وإجراء المزيد من النقاش حول القانون بهدف الوصول إلى رؤية واضحة[٦٥].

وقبل صدور القانون بتعديلاته الأخيرة في تموز/يوليو ٢٠٠٥، اجتمع رئيس الجمهورية إلى رجال الأعمال لمناقشة اعتراضهم على القانون، ووجّه الحكومة، بالاتفاق معهم، على تطبيق ضريبة المبيعات في المنافذ وأبواب المصانع ولمدة عام ونصف عام، وباتخاذ إجراءات يتفق عليها مع رجال الأعمال، وإزالة جميع النصوص التي تتعارض مع الدستور. وقد ساهم ذلك الاجتماع في التقريب بين الحكومة والقطاع الخاص[٦٦].

٤ ـ الأجهزة الرسمية المعاونة والمؤسسات الاستشارية

أ ـ الدوائر المعنية بالسياسات الاقتصادية في رئاسة الجمهورية

في رئاسة الجمهورية دائرة تسمّى دائرة الشؤون الاقتصادية والتنمية، ومن ضمن مهامها واختصاصاتها مراجعة وتقييم الدراسات والخطط والبرامج الخاصة بتطوير الاقتصاد الوطني، واستغلال الثروات الطبيعية، وتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية، فضلاً على مراجعة وتحليل وتقييم مشاريع خطط التنمية

---

(٦٤) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢**، و **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٣**، ص ١٥٣.

(٦٥) علي الفقيه، **الضريبة العامة على المبيعات: تأثيرات وانعكاسات**، سلسلة أوراق يمانية؛ ٣٤ (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥)، ص ٢٠.

(٦٦) محفوظ باشماخ، «الغرفة التجارية والصناعية،» **الصحوة**، ١٤/ ٧/ ٢٠٠٥.

الاقتصادية والاجتماعية وبرامجها التنفيذية، ورفع التقارير اللازمة بشأنها، وأيضاً دورها في متابعة وتقييم السياسات النقدية والمالية ورفع التقارير والمقترحات والملاحظات حولها. ولذلك، فإن الدائرة تحتوي على عدد من الإدارات العامة، وأهمها[٦٧]:

ـ الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية والتجارية، ومن ضمن اختصاصاتها: متابعة وتقييم تنفيذ سياسة الدولة في مجال الخصخصة، ومدى الالتزام بالخطط والبرامج المقرة في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي، ومراجعة التقارير المرفوعة في هذا الشأن، وإبداء الملاحظات اللازمة حيالها.

ـ الإدارة العامة للسياسات المالية والنقدية، ومن ضمن اختصاصاتها: متابعة تنفيذ برامج السياسة المالية، وتطوير مصادر الإيرادات العامة المختلفة وأسلوب أداء تحصيلها والسياسات الخاصة بمجالات الإنفاق، وعرض التقارير اللازمة بشأنها، كذلك متابعة تقارير صندوق النقد الدولي والبنك الدولي الدورية حول سياسات البلد المالية والنقدية، وملاحظاتهما حول التقدم في تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي والمالي، والاقتراحات المتعلقة بتحسين وتطوير الأداء في هذه الجوانب.

ب ـ المهام التي تقوم بها الدوائر الاقتصادية

نظراً إلى أهمية رئاسة الجمهورية وإلى ما ترسخ لدى المستثمرين الأجانب من اقتناع بأهمية دور رئيس الجمهورية في النظام السياسي، يوجّه بعض المستثمرين رسائل إلى الدائرة الاقتصادية، معربين عن الرغبة في الاستثمار. كما يفعل ذلك بعض الشركات التي لديها رغبة في تمويل وتنفيذ المشاريع السيادية والكبيرة للحكومة بنظام طويل الأجل[٦٨].

كما تكمن أهمية الإدارة العامة للتخطيط والاستثمار في قيامها بإعداد البيانات اللازمة والدراسات الفنية المتصلة بغرض الاستثمار في قطاع الطرق، وذلك بالتنسيق والتعاون مع وزارتي النقل والأشغال العامة والطرق. ولذا، تقوم

(٦٧) رئاسة الجمهورية، **قرار رئيس الجمهورية رقم (١) لسنة ٢٠٠٣ بإعادة تنظيم مكتب رئاسة الجمهورية وتحديد مهامه واختصاصاته** (صنعاء: [د. ن.]، ٢٠٠٣)، ص ٤١ ـ ٥٤.

(٦٨) مذكرة موجّهة من شركة هو سانيو ـ تك إنترناشيونال التابعة للحكومة الصينية بتاريخ ١٥/ ١/ ٢٠٠٥.

هذه الإدارة بإحالة الموضوع إلى الهيئة العامة للاستثمار من أجل دراسة العرض المقدَّم من الشركات[٦٩].

وقد أبدت الإدارة العامة للتخطيط والاستثمار، في إطار صلاحياتها في إبداء الملاحظات حول القوانين التي تدخل في اختصاصها، عدداً من الملاحظات على المواد المعدلة لقانون الاستثمار من خلال إيضاح الأسس التي بني عليها التعديل: من أن بعض المواد المعدلة للقانون أشركت جهات حكومية متعددة يجب على المستثمر المحلي والأجنبي الرجوع إليها، الأمر الذي يربك ويشتت المستثمر، ويؤدي إلى زيادة في الإجراءات المطوَّلة، مع أنه يفترض أن تتسم التشريعات الاستثمارية بالثبات والمرونة والإجراءات المبسطة، لأن ذلك من أهم عوامل جذب الاستثمارات الأجنبية والمحلية؛ إذ إن تعدد الجهات المطلوب تعاملها مع المستثمر يتنافى مع مبدأ النافذة الواحدة ومع مبدأ التخصص لخدمة الاستثمار. وما دامت الهيئة العامة للاستثمار هي الجهة المنفذة والمعنية بالتعامل المباشر مع قانون الاستثمار، فمن المفترض أن تأتي نصوص هذه التعديلات مؤكدة لهذا المفهوم، لا أن تأتي لتهميش عمل الهيئة العامة للاستثمار نتيجة سحب العديد من الصلاحيات والمهام والاختصاصات التي كانت منوطة بها وفقاً للقانون الحالي باعتبارها من صميم اختصاص جهات أخرى، مثل وزارة الصناعة والتجارة والجهات الأخرى ذات العلاقة بإقامة المشاريع الاستثمارية.

ورأت الإدارة أن لا بد أن تتضمن التعديلات رؤى واضحة تحقق المصلحة العامة للبلاد، مع عدم الإضرار بالمستثمرين في الوقت نفسه، دفعاً لنتائج سلبية تلحق بعملية التنمية الاقتصادية المنشودة من العملية الاستثمارية[٧٠].

ج ـ المؤسسات الاستشارية

سيقتصر الحديث هنا على مجلس الشورى، الذي مر بمراحل عدة كمؤسسة استشارية لرئيس الجمهورية، ومشاركته في مناقشة القوانين والتشريعات. وقد شهد تطورات عديدة منذ إنشائه تحت مسمى المجلس الاستشاري، ثم تشكيل مجلس الشورى عام ٢٠٠١.

---

(٦٩) مكتب رئاسة الجمهورية، دائرة الشئون الاقتصادية، ٢٩/ ١/ ٢٠٠٥.

(٧٠) الإدارة العامة للتخطيط والاستثمار، «مذكرة إيضاحية بشأن مشروع قانون الاستثمار،» ١٧/ ٤/ ٢٠٠٥.

(١) المجلس الاستشاري

كان من أوائل القرارات التي أصدرها مجلس الرئاسة، بعد قيام الجمهورية اليمنية في أيار/مايو ١٩٩٠، القرار الرقم (٥) لعام١٩٩٠ القاضي بإنشاء مجلس استشاري يضم عدداً من الرموز السياسية في اليمن، بالإضافة إلى ممثلين عن الحزبين الحاكمين آنذاك، وشخصيات سياسية وعلمية من مختلف الاتجاهات السياسية في المجتمع اليمني. ولم يحدد القرار مهام المجلس ـ الذي ضم ٤٤ شخصية ـ ولم يكن له دور حقيقي باستثناء الانعقاد في بعض الأحيان بدعوة من مجلس الرئاسة[٧١].

وفي أعقاب انتخابات ١٩٩٧، صدر القرار الجمهوري الرقم (١٣) لعام ١٩٩٧ بتشكيل مجلس استشاري يتكون من ٥٩ عضواً يعيّنهم رئيس الجممهورية بناء على التعديلات الدستورية الأولى التي وافق عليها مجلس النواب في أعقاب حرب صيف ١٩٩٤. وكان من ضمن تلك التعديلات مادة جديدة مضافة بشأن إنشاء مجلس استشاري. ووفقاً لذلك، صدر القرار الجمهوري بالقانون الرقم (١٤) لعام ١٩٩٤، بشأن الأحكام المتعلقة بالمجلس الاستشاري، تنفيذاً لنص الدستور، الذي ينص على أن «ينشأ بقرار من رئيس الجمهورية مجلس استشاري من ذوي الخبرات والكفاءات المتخصصة، لتوسيع قاعدة المشاركة في الرأي، والاستفادة من الكفاءات والخبرات الوطنية المتوفرة في المناطق اليمنية، ويبين القانون الأحكام المتعلقة بالمجلس».

واستكملت تلك القرارات بالقرار الجمهوري الرقم (١٨) لعام ١٩٩٧ بشأن اللائحة الداخلية للمجلس الاستشاري. وبذلك يكون قد تم إنشاء آخر مؤسسة دستورية واستكمال بنائها القانوني والتنظيمي[٧٢].

ويمثّل المجلس جميع القوى السياسية والشعبية والعلمية، إذ يضم ممثلي الأحزاب، ونخبة من الشخصيات الاجتماعية وممثلين لمختلف المناطق اليمنية، بالإضافة إلى عدد من الكفاءات العلمية المتخصصة[٧٣]. ولم تُحدد للمجلس

---

(٧١) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٣)، ص ٦٦.

(٧٢) الجمهورية اليمنية، **المجلس الاستشاري: مهامه واختصاصاته** (صنعاء: المجلس الاستشاري، [د. ت.])، ص ٣.

(٧٣) المصدر نفسه، ص ٣.

الاستشاري مهام خاصة لكنه كان يناقش القضايا التي كان رئيس الجمهورية يحيلها إليه لإبداء الرأي.

(١) أهداف المجلس الاستشاري

تتمثل أهم أهداف إنشاء المجلس الاستشاري في توسيع قاعدة المشاركة في الرأي، وذلك من خلال إبداء الرأي والمشورة في القضايا المحددة في قانون إنشائه والمتعلقة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية والأمنية. . إلخ[٧٤]. وقد نص القرار الجمهوري بالقانون الرقم (٤) لعام ١٩٩٤ على أن المجلس الاستشاري هو «هيئة عليا استشارية لرئيس الجمهورية تتولى دراسة ومناقشة القضايا الداخلية والخارجية ذات العلاقة بالمصلحة الوطنية العليا للبلاد، وإبداء الرأي والمشورة بما يسهم في إعداد الخطوط العريضة للسياسة العامة للدولة على ضوء المتغيرات المستجدة»، ومن ضمن مهامه المتعلقة بالقضايا الاقتصادية والمالية وفقاً لنص المادة التالية:

ـ تقديم الرأي والمشورة بما يسهم في رسم الاستراتيجيا الوطنية والقومية للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية والأمنية، لتحقيق أهدافها على المستويين الوطني والقومي.

ـ إبداء الرأي والمشورة في القضايا المالية المتعلقة بترشيد الإنفاق وتنمية الموارد العامة وصيانة المال العام.

ـ دراسة وتقييم خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإبداء الرأي والمشورة بشأنها وبما يخدم تشجيع الاستثمار في مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمية.

ـ تقديم المشورة في ما يواجه القطاع العام والخاص والمختلط العامل في المجالين الاقتصادي والاجتماعي من اختناقات، وإبداء الرأي في وسائل العلاج المناسبة لها في حدود الإمكانيات المتاحة للدولة.

ونصت في ما يتعلق بالجانب التشريعي على:

ـ إبداء الرأي والمشورة في ما يعرضه رئيس الجمهورية من قضايا مرفوعة إليه من الحكومة ومجلس النواب في جميع المجالات، واقتراح ما يرى المجلس اتخاذه من أجل استكمال الخطط الإنمائية وتشريعاتها.

---

(٧٤) المصدر نفسه، ص ٢.

ـ تقديم المشورة في ما يحال إليه من رئيس الجمهورية من مشاريع القوانين المقرة من مجلس النواب، التي قد تكون محل طلب لإعادة النظر فيها وفقاً للمادة الرقم (١٠١) من الدستور قبل إصدارها، وذلك خلال المواعيد المحددة دستورياً.

ـ إبداء الرأي في الموضوعات الأخرى التي يرى رئيس الجمهورية إحالتها إليه.

(ب) دور المجلس الاستشاري في المجال الاقتصادي

تكوّن المجلس الاستشاري من ثماني لجان، منها لجنة واحدة ذات صلة بالجوانب المالية والاقتصادية، وهي اللجنة الاقتصادية والمالية والثروة النفطية والمعدنية. وقد ناقش المجلس خلال الفترة ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٢ ثلاثين موضوعاً، من بينها مناقشة مشاريع قرارات جمهورية، ومناقشة مشاريع قوانين. وكان نصيب الجانب الاقتصادي والمالي: مناقشة موضوعين حول القطاع الصناعي: المعوقات. . وآفاق الانطلاق، والقروض والمساعدات وأثرها في التنمية، ومناقشة مشاريع قوانين الخصخصة، والمواصفات والمقاييس.

(٢) مجلس الشورى

يمثل مجلس الشورى تطويراً مؤسسياً للمجلس الاستشاري؛ فقد استحدث التعديل الدستوري في عام ٢٠٠١ إنشاء مجلس الشورى كمؤسسة دستورية، وأورد نصوصاً تبيّن مهامه وصلاحياته وتحدد بعض الشروط اللازم توفرها في أعضائه، وأحال إلى القانون بقية المسائل ذات الصلة بتنظيم أعماله وطريقة انعقاد اجتماعاته وكيفية اتخاذ قراراته[٧٥].

(أ) تشكيل مجلس الشورى

نص الدستور في المادة الرقم (١٢٦) منه على أن «يتكون مجلس الشورى من مائة وأحد عشر عضواً يعيّنهم رئيس الجمهورية من غير الأعضاء في مجلس النواب أو المجالس المحلية»[٧٦]، من ذوي الخبرات والكفاءات، والشخصيات الاجتماعية لتوسيع قاعدة المشاركة في الرأي، والاستفادة من الكفاءات

---

(٧٥) **مجلس الشورى**، ص ٢٦.

(٧٦) **دستور الجمهورية اليمنية ٢٠٠١.**

والخبرات الوطنية. ويلاحظ أن الدستور حدد عدد أعضاء مجلس الشورى، بخلاف ما كان عليه الحال في المجلس الاستشاري السابق الذي لم يحدِّد عدد الأعضاء فيه(٧٧).

ويضم المجلس ممّن تولوا مناصب حكومية رئيس الوزراء، ونائب رئيس الوزراء، وعشرات ممّن تولوا مناصب حكومية، كوزراء ومحافظين وكبار القادة العسكريين، ومناصب في السلك الدبلوماسي كسفراء، إلى جانب كبار المشايخ ورجال العشائر والمثقفين والمفكرين(٧٨).

ويتجسد التطوير الذي طرأ على مجلس الشورى المستحدث من خلال نص المادة الرقم (١٢٥) من الدستور في عدد من المهام المنوطة بمجلس الشورى، بالاشتراك مع مجلس النواب في تزكية المرشحين لمنصب رئيس الجمهورية، والمصادقة على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالدفاع والتحالف والصلح والسلم والحدود، والتشاور في ما يرى رئيس الجمهورية عرضه من قضايا على الاجتماع المشترك. بالإضافة إلى ذلك، هناك مهام أخرى فصّلتها المادة الرقم (١٢٥)، وكلها مختصة بإبداء الرأي أو رعاية أو استعراض أو تقديم الدراسات والمقترحات.

وقد ثارت اعتراضات قوية على فكرة توسيع صلاحيات المجلس الاستشاري وتحويله إلى مجلس للشورى باختصاصات مشابهة لبعض اختصاصات مجلس النواب. وانبنت تلك الاعتراضات على أن مجلس الشورى المقترح هو مجلس معيّن، ولا يجوز أن يمارس صلاحيات مجلس النواب المنتخب من قِبل الشعب. كما شملت الاعتراضات طابع تعيين أعضاء المجلس بدلاً من انتخابهم كما هو حاصل مع مجلس النواب، لكن المقترحات المقدمة من رئيس الجمهورية كانت حريصة ـ في ما يبدو ـ على أن يكون مجلس شورى معيّناً لفترة ما، كنوع من التجربة قبل أن يتحول إلى مجلس منتخب أو غرفة تشريعية ثانية إلى جانب مجلس النواب(*).

---

(٧٧) مجلس الشورى، المصدر نفسه، ص ٢٧.

(٧٨) المصدر نفسه، ص ٢٧.

(*) تضمّن البرنامج الانتخابي لرئيس الجمهورية لعام ٢٠٠٦ الدعوة إلى إجراء تعديلات دستورية تتضمن انتخاب مجلس الشورى من الشعب مباشرة، وما زالت في طريقها إلى الدراسة في إطار مؤسسات الحزب الحاكم.

وبسبب وجاهة الاعتراضات على منح مجلس الشورى المعيّن صلاحيات تشريعية ورقابية هي في الأصل اختصاصات مجلس النواب المنتخب، تم إبقاء مهام مجلس الشورى في إطار المشورة وتقديم الرأي والدراسات والبحوث، باستثناء مشاركته في تزكية المرشحين لانتخابات رئاسة الجمهورية مع مجلس النواب، وكذلك المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالدفاع والتحالف. . إلخ[٧٩].

ويرى البعض أن ثمة دلالات سلبية على استمرار تكوين مجلس شورى عن طريق التعيين، لأنه يعزز من غلبة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، خاصة أن نصوص الدستور تدفع إلى الاستنتاج بوجود صلاحيات دستورية وعملية تمكّن رئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية من السيطرة على السلطة التشريعية في ظل ضعف أو غياب فاعلية مجلس النواب المنتخب، وتدنّي أدائه التشريعي والرقابي[٨٠].

(ب) لجان المجلس

تمت زيادة عدد اللجان في مجلس الشورى مقارنة بالمجلس الاستشاري، فبات عددها ١٣ لجنة، منها لجنتان ذواتا صلة بالسياسة الاقتصادية، وهما: اللجنة الاقتصادية واللجنة المالية.

(٣) موقف المجلسين من السياسات الاقتصادية

يتضح موقف المجلس الاستشاري من السياسات الاقتصادية من خلال مناقشته مذكرة الحكومة المرفوعة إلى رئيس الجمهورية، الذي أحالها بدوره إلى المجلس لإبداء الرأي. وقد أبدى أعضاء المجلس رفضهم للإجراءات السعرية التي عزمت الحكومة على تنفيذها؛ وذلك لاعتبارات اقتصادية أهمها زيادة نسبة الفقر في أوساط الشعب، واعتبارات اجتماعية وسياسية وأمنية أخرى. كما أن ذلك سيؤثر في إنتاجية القطاع الزراعي الذي يعد أهم قطاعات التنمية، وذا تأثير أيضاً

---

(٧٩) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢**، ص ٦٧.

(٨٠) للمزيد حول ذلك، انظر: محمد محسن الظاهري، «التطورات السياسية اليمنية»، في: **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٤** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥)، ص ٦٣ - ٦٤.

في غالبية أبناء الشعب في ظل الوضع المعيشي والاقتصادي المتدهور[٨١].

وقد اختلف أعضاء المجلس الاستشاري خلال اجتماعهم في ٧ آذار/ مارس ٢٠٠٠ في أمر التقرير الذي أعدته اللجنة الاقتصادية في المجلس لتقديمه إلى رئيس الجمهورية؛ إذ أعلنت الأغلبية رفضها تطبيق الجرعة السعرية الجديدة، التي سيتم فيها رفع سعر مادتي الديزل (السولار) والغاز، وطالب آخرون، وهم الأقل، بتأجيل الجرعة، فيما أعلن ثلاثة أعضاء فقط موافقتهم على الجرعة. وقد أدى ظهور أغلبية رافضة لزيادة الاسعار وأقلية موافقة عليها إلى قيام المجلس الاستشاري بتخويل اللجنة الاقتصادية، إضافة إلى ممثلين عن اللجان الأخرى، إعادة صوغ التقرير، وإدخال الآراء والمقترحات التي طرحها الأعضاء ليتم تقديم التقرير إلى رئيس الجمهورية. وقد أوصت اللجنة الاقتصادية ـ باستثناء عضو واحد فقط ـ برفض الزيادة في أسعار مادتي الديزل (السولار) والغاز[٨٢].

وتمثلت مواقف مجلس الشورى تجاه الإصلاحات الاقتصادية في الاجتماع المشترك الثالث مع مجلس النواب في ٢٢ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٤، بعد انتهاء أحداث صعدة الأولى، وبحضور الحكومة، وتم فيه مناقشة التقرير التقييمي نصف المرحلي للخطة الخمسية الثانية ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٥، ورؤية الحكومة بشأن استكمال برنامج الإصلاحات الاقتصادية، وتمت إحالة الموضوع الأول إلى لجنة مشتركة من المجلسين. أما في ما يخص الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية التي تتطلب تعديلات قانونية، فطولبت الحكومة بتقديم مشاريع قوانين ليتم بتّها وفقاً للدستور. وحول الإصلاحات السعرية المتعلقة برفع الدعم عن المشتقات النفطية، فإن الاجتماع المشترك رفضها لما سيترتب عليها من آثار اجتماعية واقتصادية سلبية، ولعدم إثبات الحكومة جديتها ومصداقيتها في تنفيذ الإصلاحات الإدارية ومكافحة الفساد[٨٣].

كما ظل معظم مناقشات مجلس الشورى، بناء على توجيهات رئيس الجمهورية إليه من قضايا لإبداء الآراء بشأنها، ومن تلك القضايا الرسوم

---

(٨١) **الصحوة**، ٩/ ٣/ ٢٠٠٠.

(٨٢) المصدر نفسه.

(٨٣) مجلس الشورى، **نشاطات وانجازات مجلس الشورى خلال العام ٢٠٠٤**، ص ١٣١ ـ ١٣٢، ومجلس النواب، الإدارة العامة للجلسات، «المحضر التفصيلي للاجتماع المشترك الثالث لمجلس النواب والشورى،» ٢٥/ ٩/ ٢٠٠٤.

الجمركية والضرائب الأخرى على المركبات والآليات(٨٤). كما ناقش المجلس عدداً من القضايا، أهمها قضية البطالة(٨٥). ومن بين تلك القضايا التي ناقشها المجلس وأبدى رأيه فيها، قانون ضريبة المبيعات في تعديلاته الأخيرة عام ٢٠٠٤، بناء على إحالة الحكومة(٨٦).

ثانياً: مجلس الوزراء

يهتم هذا المبحث بدراسة دور مجلس الوزراء في صنع السياسات الاقتصادية، كما ورد في الدستور، بالإضافة إلى تناول خصائص صانعي السياسة الاقتصادية، ودور مجلس الوزراء في سياسة الإصلاح الاقتصادي.

١ ـ مجلس الوزراء وعملية صنع السياسات في الدستور(٨٧)

يتسم النظام السياسي اليمني بثنائية السلطة التنفيذية، إذ تنص المادة الدستورية الرقم (١٠٥) على أن: «يمارس السلطة التنفيذية نيابة عن الشعب رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ضمن الحدود المنصوص عليها في الدستور». وتنص المادة الرقم (١٢٩) على أن «مجلس الوزراء هو حكومة الجمهورية اليمنية، وهو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة، ويتبعها بدون استثناء جميع الإدارات والأجهزة والمؤسسات التنفيذية التابعة للدولة»(٨٨).

ويقدم رئيس مجلس الوزراء، بعد تشكيل الحكومة، برنامج الحكومة الذي يحدد فيه الملامح الرئيسية للسياسات العامة، وتلتزم الحكومة ببرنامج الحزب الحاكم على أنه يمثل رأي الأغلبية؛ فالمادة الرقم (٨٦) تنص على أن «يقدم رئيس مجلس الوزراء خلال خمسة وعشرين يوماً، على الأكثر من تاريخ تشكيل الحكومة، برنامجها العام إلى مجلس النواب للحصول على الثقة بالأغلبية لعدد أعضاء المجلس. .»(٨٩).

---

(٨٤) «رسالة مجلس الشورى الموجهة إلى رئيس مجلس الجمهورية بتاريخ ٣٠/ ١٢/ ٢٠٠٣».

(٨٥) مجلس الشورى، لجنة الإصلاح الإداري والتنمية والتأمينات، «البطالة: التحدات والمواجهة».

(٨٦) فهرس بمحتويات الملف المقدم إلى مجلس الشورى حول دراسة مشروع تعديل القانون الرقم (١٩) لسنة ٢٠٠١ بشأن الضريبة العامة على المبيعات.

(٨٧) تضمن دستور عام ١٩٩١ فصلاً مستقلاً لمجلس الوزراء، بخلاف التعديلات الدستورية التي تضمنت صلاحيات مجلس الوزراء في إطار السلطة التنفيذية، ولم تختلف المواد الدستورية في تلك الدساتير إلّا في ما يتعلق بطريقة محاسبة مجلس الوزراء من قبل رئيس الجمهورية ومجلس النواب.

(٨٨) **دستور الجمهورية اليمنية ٢٠٠١.**

(٨٩) المصدر نفسه.

كما يتولى الوزير، وفقاً للدستور، «الإشراف على شؤون وزارته، وتوجيه إدارتها وفروعها في جميع أنحاء الجمهورية، ويقوم بتنفيذ السياسة العامة للحكومة في وزارته، ويبيّن القانون الحالات التي يمكن فيها للوزير إصدار القرارات لتنفيذ القوانين»(٩٠).

وتتكون الحكومة، وفقاً للدستور، «من رئيس الوزراء ونوابه والوزراء، ويؤلفون جميعاً مجلس الوزراء، ويحدد القانون الأسس العامة لتنظيم الوزارات وأجهزة الدولة المختلفة»(٩١). وقد حدد الدستور اختصاصات مجلس الوزراء، حيث نص على أن «يتولى مجلس الوزراء تنفيذ السياسة العامة للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدفاعية وفقاً للقوانين والقرارات، كما يمارس بوجه خاص الاختصاصات التالية(٩٢):

ـ الاشتراك مع رئيس الجمهورية في إعداد الخطوط العريضة للسياسة الخارجية والداخلية.

ـ إعداد مشروع الخطة الاقتصادية للدولة والميزانية السنوية، وتنظيم تنفيذها، وإعداد الحساب الختامي للدولة.

ـ إعداد مشاريع القوانين والقرارات وتقديمها إلى مجلس النواب أو رئيس الجمهورية، وفق اختصاص كل منهما.

ـ الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات قبل عرضها على مجلس النواب أو رئيس الجمهورية، وفق اختصاص كل منهما.

ـ اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على أمن الدولة الداخلي والخارجي، ولحماية حقوق المواطنين.

ـ توجيه وتنسيق ومراجعة أعمال الوزارات والأجهزة الإدارية والمؤسسات والهيئات العامة والقطاعين العام والمختلط، وفقاً للقانون.

ـ تعيين وعزل الموظفين القياديين طبقاً للقانون، ورسم وتنفيذ السياسة

---

(٩٠) المادة الرقم (١٤٤) من دستور الجمهورية اليمنية ٢٠٠١.

(٩١) المادة الرقم (١٣٠) من دستور الجمهورية اليمنية ٢٠٠١.

(٩٢) المادة الرقم (١٣٧) من دستور الجمهورية اليمنية ٢٠٠١. ولم تختلف تلك الصلاحيات عن ماورد في دستور العام ١٩٩٤.

الهادفة إلى تنمية الكوادر الفنية في أجهزة الدولة، وتأهيل القوى البشرية وفقاً لاحتياجات البلاد في إطار الخطة الاقتصادية.

ـ متابعة تنفيذ القوانين، والمحافظة على أموال الدولة.

ـ الإشراف على تنظيم وإدارة نظم النقد والائتمان والتأمين.

ـ عقد القروض ومنحها في حدود السياسة العامة للدولة، وفي حدود أحكام الدستور.

وتبيّن هذه المادة الدستورية صلاحيات مجلس الوزراء الواسعة، ومشاركته رئيس الجمهورية في صنع السياسات العامة، سواء على المستوى الداخلي أو على المستوى الخارجي، لكن يلاحظ في الممارسة العملية مدى تبعية مجلس الوزراء لرئاسة الجمهورية، إضافة إلى هيمنة السلطة التنفيذية، ممثلة بفرعيها، على صلاحيات السلطة التشريعية، وهو ما قد يفسر من خلال الصلاحيات التي منحت لرئيس الجمهورية وأضعفت دور السلطة التشريعية، وذلك في التعديلين الدستوريين المتعاقبين عام ١٩٩٤وعام ٢٠٠١.

لكن يجب عدم إغفال الدور التنفيذي لمجلس الوزراء، إضافة إلى دوره التخطيطي في صنع السياسات الاقتصادية ودوره الأساسي في الدفع بمشاريع القوانين إلى مجلس النواب، وقدرته على تمريرها من خلال الأغلبية المريحة التي يتمتع بها الحزب الحاكم منذ عام ١٩٩٧، من خلال هيمنته على لجان مجلس النواب، ومنها اللجان ذات العلاقة بالسياسات الاقتصادية، وهو ما سيتم الإشارة إليه لاحقاً في ما يتعلق بدور السلطة التشريعية.

وقد نصت الدساتير اليمنية المتعاقبة على طريقة محاسبة مجلس الوزراء، إذ نص كل من دستوري عامي ١٩٩٤ و٢٠٠١ على أن «لرئيس الجمهورية ولمجلس النواب حق إحالة رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء إلى التحقيق والمحاكمة عمّا يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها، ويكون قرار مجلس النواب بالاتهام بناءً على اقتراح مقدم من خُمس أعضائه على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس»[٩٣].

---

(٩٣) المادة الرقم (١٣٧) من دستور العام ١٩٩٤، والمادة الرقم (١٣٩) من دستور العام ٢٠٠١، وهو بخلاف ما نصّت عليه المادة الرقم (١١١) من دستور العام ١٩٩١، على أنه «يحقّ لمجلس الرئاسة إيقاف رئيس =

٢ ـ تنظيم مجلس الوزراء

أ ـ مهام واختصاصات نواب رئيس الوزراء

لفهم صنع السياسات الاقتصادية في إطار مجلس الوزراء، من الأهمية بمكان معرفة طريقة تنظيم مجلس الوزراء من حيث الاختصاصات والمهام الموكلة إلى الوزارات المعنية والدوائر المختصة؛ فلقد اقتضت المرحلة الانتقالية تقاسم السلطة، وهو ما انعكس على وجود أكثر من نائب لرئيس الوزراء.

ولم يصدر القرار المنظم لمهام واختصاصات نواب رئيس الوزراء إلا بعد انتهاء الفترة الانتقالية بانتخابات عام ١٩٩٣، ولذلك تضمن قرار رئيس مجلس الوزراء الرقم (٧٩) لعام ١٩٩٣[٩٤] تحديد مهام واختصاصات نواب رئيس الوزراء لمساعدة رئيس مجلس الوزراء على أداء مهامه. وتضمن قرار رئيس مجلس الوزراء تفصيلاً لمهام كل نائب لرئيس الوزراء في الإشراف على عدد من الوزارات[٩٥].

ويبيّن الجدول الرقم (٢ ـ ٤) نواب رئيس الوزراء والوزارات التي يشرف عليها كل منهم، وذلك خلال الفترة ١٩٩٣ ـ ١٩٩٤.

ويلاحظ أن على الرغم من خضوع معظم الوزارات لإشراف نواب رئيس الوزراء، ومن ضمنها وزارة الصناعة ووزارة التموين والتجارة، فإن بقية وزارات المجموعة الاقتصادية، وهي وزارات المالية، والتخطيط، والنفط، لم تخضع لأي إشراف سوى الإشراف المباشر لرئيس الوزراء، وقد كانت وزارتا المالية والتخطيط من نصيب المؤتمر الشعبي العام، في حين كانت وزارة النفط من نصيب الحزب الاشتراكي اليمني.

= الوزراء أو نوابه أو الوزراء عن أعمالهم وإحالتهم إلى التحقيق عمّا يقع منهم من جرائم أثناء تأدية أعمال وظائفهم أو بسببها، ويجوز لمجلس النواب أن يوصي مجلس الرئاسة بإيقاف رئيس الوزراء ونوابه أو الوزراء عن عملهم وإحالتهم للتحقيق عمّا يقع منهم من جرائم أثناء تأديتهم أعمال وظائفهم أو بسببها، ويتّخذ مجلس النواب التوصية بالإيقاف بأغلبية ثلثي أعضائه، ولا يحول إنهاء خدمة من أحيل إلى التحقيق دون إقامة الدعوى أو الاستمرار فيها، وتكون المحاكمة وإجراءاتها وضماناتها والعقاب على الوجه المبيّن في القانون، وتسري هذه الأحكام على نواب الوزراء».

(٩٤) **الجريدة الرسمية** (اليمن) (٣٠ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣).

(٩٥) المصدر نفسه.

الجدول الرقم (٢ ــ ٤)

نواب رئيس الوزراء وسلطة الإشراف (١٩٩٣ ــ ١٩٩٤)

النائب	الانتماء الحزبي	الوزارات التي يتولى الإشراف عليها
حسن محمد مكي	المؤتمر	وزارة الإنشاءات والتعمير وزارة النقل وزارة الثروة السمكية وزارة الصحة العامة
محمد حيدره مسدوس	الحزب الإشتراكي اليمني	وزارة المواصلات وزارة العدل وزارة الأوقاف والإرشاد وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية
عبد الوهاب الآنسي	التجمع اليمني للإصلاح	وزارة الإسكان والتخطيط الحضري وزارة الزراعة والموارد المائية وزارة الشباب والرياضة وزارة الكهرباء والمياه
محمد سعيد العطار	المؤتمر الشعبي العام	وزارة الصناعة وزارة التموين والتجارة

لم يستمر الحال بخصوص إشراف نواب رئيس الوزراء على عدد من الوزارات؛ ففي الفترة ١٩٩٤ ــ ٢٠٠٥، شغل معظم نواب رئيس الوزراء، إلى جانب ذلك، منصب وزير، خاصة وزراء المجموعة الاقتصادية في الحكومات المتعاقبة. ويوضح الجدول الرقم (٢ ــ ٥) ذلك.

ويلاحظ أن حكومة الائتلاف الثنائي الثاني ضمت ٤ نواب لرئيس الوزراء، تقلد ٣ منهم حقائب وزارية (الخارجية، والصناعة، والتخطيط)، وكانت من نصيب المؤتمرالشعبي العام.

ومع تشكيل حزب المؤتمر الشعبي العام للحكومة بمفرده في عام ١٩٩٧ وما تلا ذلك من تشكيلين حكوميين، انحصر منصب نائب رئيس الوزراء في شخصية وحيدة، إلى جانب تقلده وزارة الخارجية في التشكيلين الأولين (١٩٩٧ و١٩٩٨)، ووزارة المالية في التشكيل الثالث (٢٠٠١). وفي التشكيل الحكومي بعد الانتخابات البرلمانية الثالثة عام ٢٠٠٣، تم تعيين نائبين لرئيس الوزراء، وأُسندت إلى كليهما حقيبتا المالية والتخطيط.

الجدول الرقم (٢ ـ ٥)
نواب رئيس الوزراء (١٩٩٤ ـ ٢٠٠٥)

الحكومة		نائب رئيس الوزراء	الانتماء الحزبي	الوزارات التي شغلها
الائتلاف الثنائي الثاني (المؤتمر والإصلاح)	١٩٩٤ ـ ١٩٩٧	عبد الوهاب الآنسي عبد الكريم الإرياني محمد سعيد العطار بد القادر باجمال	الإصلاح المؤتمر المؤتمر المؤتمر	ـ الخارجية الصناعة التخطيط
حكومات المؤتمر الشعبي العام	١٩٩٧ ـ ١٩٩٨ ١٩٩٨ ـ ٢٠٠١ ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣ ٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٥	عبد الكريم الإرياني عبد القادر باجمال علوي صالح السلامي علوي السلامي أحمد صوفان	المؤتمر المؤتمر المؤتمر المؤتمر المؤتمر	الخارجية الخارجية المالية المالية والتخطيط

خلاصة القول، لئن كان إسناد حقيبة نائب رئيس الوزراء في التشكيلات الحكومية الائتلافية بدا وكأنه نوع من تقسيم الإشراف وتخفيف الأعباء عن رئيس الوزراء، فقد عكس في الوقت نفسه فكرة التقاسم والإرضاء، وهو ما أكدته التشكيلات الحكومية اللاحقة التي شكّلها المؤتمر بمفرده من خلال تقليص عدد نواب رئيس الوزراء لينحصر في نائب واحد على مدى ٣ تشكيلات حكومية، ليضاف نائب آخر في التشكيلات الأخيرة،الأمر الذي يعكس إدراك القيادة السياسية أهمية وزارتي المالية والتخطيط في مرحلة الإصلاح الاقتصادي(*).

ب ـ الدوائر المختصة في مجلس الوزراء

تضمنت اللائحة الداخلية لمجلس الوزراء وجود أكثر من دائرة، ومن أهمها دائرة التخطيط، لكن ليس لها أي دور في الواقع مقارنة بالدائرة الاقتصادية في رئاسة الجمهورية.

٣ ـ خصائص صانعي السياسة الاقتصادية

رغم أن صنع السياسة العامة في أي مجال يتولاه مجلس الوزراء باعتباره

(*) وفقاً للتعديل الحكومي في شباط/ فبراير ٢٠٠٦، تمّت إقالة نائبين لرئيس الوزراء كانا يشغلان في الوقت نفسه وزارتي المالية والتخطيط، ليتمّ حصر منصب نائب رئيس الوزراء في شخص واحد، إلى جانب تقلّده وزارة الداخلية. وفي التشكيل الحكومي في ٥ نيسان/ أبريل ٢٠٠٧، استحدث منصب نائب رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية وعُهد به إلى وزير التخطيط.

السلطة التنفيذية، فإن السياسة الاقتصادية، وخاصة ما يتعلق بسياسة الإصلاح الاقتصادي، تنحصر بشكل أساسي في عدد من الوزارات الرئيسية، وهي وزارة المالية، ووزارة التخطيط، ووزارة النفط، ووزارة التجارة، ووزارة الصناعة.

لذلك، فإن دراسة سياسة الإصلاح الاقتصادي تقتضي، ابتداء، دراسة النخبة الوزارية المسؤولة عن هذه السياسة ومتابعة تنفيذها. فهذه الوزارات هي المسؤولة عن التخطيط وطرح البدائل داخل مجلس الوزراء من جانب، ومتابعة التنفيذ من جانب آخر، كما أنها معنية بشكل أساسي بالدفاع عن سياسات الإصلاح الاقتصادي أمام مجلس النواب.

وتختلف الأدوار النسبية لكل وزارة من هذه الوزارات وفقاً لطابعها الخدمي أو السيادي، إلا أنها جميعاً مسؤولة عن تنفيذ السياسة الاقتصادية. وينبغي الإشارة إلى أن أهمية وزارة التموين والتجارة، كوزارة خدمية، بدأت تتناقص، وهو ما تمثل في إلغاء مسمى «التموين» منها، مقابل تنامي دور وزارة النفط التي جعلها الباحث ضمن المجموعة الاقتصادية، لما يمثله النفط من أهمية كبيرة لدولة نامية كاليمن، معظم إيراداتها من هذه المادة الأولية.

وعموماً، سيهتم هذا المستوى التحليلي بدراسة دور وزارات المجموعة الاقتصادية خلال فترة الإصلاح الاقتصادي، فضلاً على الفترة التي سبقتها، من منظور كلي وشامل، وليس الاهتمام بكل وزارة على حدة.

الجدول الرقم (٢ ـ ٦)
وزراء المجموعة الاقتصادية في التشكيلات الحكومية (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٣)

الفترة	تاريخ التشكيل	الوزير	الوزارة	الانتماء السياسي
قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي	حيدر أبو بكر العطاس ٢٤/ ٥/ ١٩٩٠ (الاشتراكي)	علوي صالح السلامي	المالية	المؤتمر
		فرج بن غانم	التخطيط والتنمية	مستقل
		فضل محسن عبد الله	التموين والتجارة	الاشتراكي
		محمد سعيد العطار[1]	الصناعة	المؤتمر
		صالح أبو بكر بن حسينون	النفط والثروات المعدنية	الاشتراكي
	حيدر أبو بكر العطاس[2] ٣٠/ ٥/ ١٩٩٣ (الاشتراكي)	علوي صالح السلامي	المالية	المؤتمر
		عبد الكريم الأرياني	التخطيط والتنمية	المؤتمر
		عبد الرحمن عبد القادر بافضل	التموين والتجارة	الإصلاح
		محمد سعيد العطار	الصناعة + نائب رئيس الوزراء	المؤتمر
		صالح أبو بكر بن حسينون[3]	النفط والثروات المعدنية	الاشتراكي

يتبـــع

تابـــع

في	عبد العزيز عبد الغني	محمد أحمد الجنيد	المالية	المؤتمر
أثناء	٦/ ١٠/ ١٩٩٤	عبد القادر باجمال[٤]	التخطيط والتنمية+نائب رئيس الوزراء	المؤتمر
تنفيذ	(المؤتمر)	محمد عبد الوهاب جباري[٥]	التموين والتجارة	الإصلاح
برنامج		محمد سعيد العطار[٦]	الصناعة + نائب رئيس الوزراء	المؤتمر
الإصلاح		فيصل بن شملان	النفط والثروات المعدنية	مستقل
الاقتصادي	فرج سعيد غانم ١٥/	علوي صلاح السلامي	المالية	المؤتمر
	٥/ ١٩٩٧ (مستقل)	عبد القادر باجمال	التخطيط والتنمية	=
		عبد الرحمن محمد علي عثمان	التموين والتجارة	=
		أحمد محمد صوفان	الصناعة	=
		محمد الخادم الوجيه	النفط والثروات المعدنية	=
	عبد الكريم الأرياني	علوي صالح السلامي	المالية	=
	١/ ٥/ ١٩٩٨	أحمد محمد صوفان	التخطيط والتنمية	=
	(المؤتمر)	عبد العزيز الكميم	التموين والتجارة	=
		عبد الرحمن محمد علي عثمان	الصناعة	=
		محمد الخادم الوجيه	النفط والثروات المعدنية	=
	عبد القادر باجمال ٤/	علوي صالح السلامي	المالية+ نائب رئيس الوزراء	=
	٤/ ٢٠٠١ (المؤتمر)	أحمد محمد صوفان	التخطيط والتنمية	=
		عبد الرحمن محمد علي عثمان	الصناعة والتجارة[٧]	=
		رشيد بارباع	النفط والثروات المعدنية	=
	عبد القادر باجمال	علوي صالح السلامي	المالية+ نائب رئيس الوزراء	=
	١٧/ ٥/ ٢٠٠٣	أحمد محمد صوفان	التخطيط والتنمية+نائب رئيس الوزراء	=
	(المؤتمر)	خالد راجح شيخ	الصناعة والتجارة	=
		رشيد صالح بارباع	النفط والثروات المعدنية	=

ملاحظات:

(١) صدر قرار جمهوري في ٢٤/ ٢/ ١٩٩٢ بتعيينه نائباً لرئيس الوزراء ورئيساً للهيئة العامة للاستثمار، إلى جانب عمله وزيراً للصناعة.

(٢) في أثناء حرب صيف ١٩٩٤، صدر قرار مجلس الرئاسة بتاريخ ٩/ ٥/ ١٩٩٤ بتوقيف حيدر أبو بكر العطاس عن عمله كرئيس وزراء، وفي اليوم نفسه صدر قرار مجلس الرئاسة بتكليف محمد سعيد العطار نائب رئيس الوزراء، القيام بأعمال رئيس الوزراء.

(٣) استمر في الوزارة حتى ٢٦/ ٥/ ١٩٩٤، وحل محله فيصل بن شملان (مستقل).

(٤) شغل منصب رئيس الوزراء في ٢٦/ ٥/ ١٩٩٤.

(٥) استمر في الوزارة حتى ١٣/ ٥/ ١٩٩٥، وحل محله محمد أحمد أفندي (الإصلاح)، الذي بدوره استمر في التشكيل نفسه حتى ١٤/ ١/ ١٩٩٦، وحل محله عبد الرحمن محمد علي عثمان (المؤتمر).

(٦) أسند إليه أيضاً منصب وزير النفط في ٣/ ٥/ ١٩٩٥ بعد استقالة وزير النفط فيصل بن شملان (مستقل)، وحل محله في منصب وزير الصناعة أحمد محمد صوفان في ٩/ ٣/ ١٩٩٦.

(٧) في التشكيل الوزاري لعام ٢٠٠١، تم دمج كل من وزارة التموين والتجارة ووزارة الصناعة في وزارة واحدة تحت مسمى وزارة الصناعة والتجارة.

المصدر: ضياء عبد الله الصلوي، **الحكومات اليمنية خلال أربعين عاماً** (صنعاء: وكالة الأنباء اليمنية، (سبأ) ٢٠٠٤).

والملاحظ هنا أن الفترة التي سبقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي شهدت تشكيلين وزاريين (ائتلافيين)، بينما شهدت فترة الإصلاح الاقتصادي خمسة تشكيلات وزارية، أولها حكومة ائتلافية.

تستدعي دراسة دور الحكومة في تنفيذ سياسة الإصلاح الاقتصادي معرفة وتحليل المتغيرات المرتبطة بوزراء المجموعة الاقتصادية. وسيتم التحليل وفقاً لمتغيرات: العمر، والتعليم، ومصدر تجنيد النخبة، ودورانها[٩٦].

أ ـ المتغير العمري

بلغ متوسط عمر النخبة الاقتصادية في أثناء فترة برنامج الإصلاح الاقتصادي ٥٢ عاماً، وشهدت وزارة التخطيط أقل متوسط عمري للوزير وقت تعيينه، إذ بلغ متوسط العمر ٤٤,٨ عاماً، فيما شهدت وزارة المالية أعلى متوسط عمري بين وزراء المجموعة الاقتصادية (٥٥,٨ عاماً). ويوضح الجدول الرقم (٢ ـ ٧) التقارب النسبي بين متوسط أعمار وزراء المجموعة الاقتصادية.

الجدول الرقم (٢ ـ ٧)

متوسط أعمار النخبة الاقتصادية (١٩٩٤ ـ ٢٠٠٣)

الوزراء	متوسط العمر
وزارة المالية	٥٥,٨
وزارة التخطيط	٤٤,٨
وزارة التموين والتجارة والصناعة	٥٣,٢٥
وزارة النفط والثروات المعدنية	٥٤,٢

ورغم أهمية وزارة التخطيط، باعتبارها معنية بتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن مسألة العمر لم يكن لها اعتبار لدى القيادة السياسية؛ فمع أن القيادة السياسية ركزت في اختيار وزراء هذه الوزارة على عاملي الخبرة والمستوى التعليمي، وهما العاملان اللذان التي اتصف بهما أول وزيرين في الفترة التي سبقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن أهمية العاملين تراجعت في

(٩٦) **٢٦ سبتمبر**: ١٠/ ٥/ ٢٠٠١؛ ١٧/ ٥/ ٢٠٠١، و٢٠/ ٥/ ٢٠٠٣؛ **الجمهورية**، ٧/ ٤/ ٢٠٠١، و**موسوعة الأعلام**، <http://www.al-aalam.com>.

التشكيلات الحكومية اللاحقة خلال فترة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

وبخلاف ذلك، فإن وزارة التموين والتجارة ووزارة الصناعة، قد تولى مسؤوليتهما في بداية تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وزيران في سن الـ ٦٣ عاماً، وكانا يتمتعان بالخبرة الإدارية، وكان أحدهما ذا مؤهل علمي عال (الدكتوراه).

ب ـ المتغير التعليمي

يتضمن المتغير التعليمي مجال التخصص، والمستوى التعليمي، وبلد الدراسة. ويلاحظ أن أغلب الذين شغلوا مناصب في وزارات المجموعة الاقتصادية منذ تحقيق الوحدة، وعددهم ١٨ وزيراً، هم من خريجي كلية التجارة والاقتصاد (١٠ وزراء)، تخصص نصفهم بالاقتصاد، وتخصص ٣ وزراء بالهندسة.

الجدول الرقم (٢ ـ ٨)
مجالات تخصص وزراء المجموعة الاقتصادية
(١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥)

التخصص	العدد
التجارة	١٠
الهندسة	٣
العلوم	٢
التربية	١
غير مبين	٢
المجموع	١٨

وبخصوص المستوى التعليمي، فإن أكثر من نصف عدد الوزراء (١٠) من حَملة شهادة البكالوريوس، فيما بلغ عدد الحاصلين على درجة الدكتوراه ٦ وزراء. وفي ما يتعلق ببلد الدراسة، فإن معظم الوزراء (٧ وزراء) تلقوا تعليمهم في الغرب: ٤ في بريطانيا، ٢ في فرنسا، ١ في الولايات المتحدة، بينما تلقى ٤ وزراء علومهم في مصر ووزير واحد في العراق، ودرس ٣ وزراء في أوروبا الشرقية (واحد في روسيا وواحد في بولندا وواحد في جمهورية التشيك).

الجدول الرقم (٢ ـ ٩)
المستوى التعليمي لوزراء المجموعة الاقتصادية
(١٩٩٠ ـ ٢٠٠٣)

المؤهل	العدد
الدكتوراه	٦
دبلوم دراسات عليا	١
البكالوريوس	١٠
غير مبين	١

ج ـ مصادر تجنيد النخبة

وبخصوص مصادر تجنيد النخبة الوزارية، فإنه لم يكن للمؤسسة العسكرية أي وجود في وزارات المجموعة الاقتصادية في التشكيلات الوزارية السبع، وربما كان تفكير القيادة السياسية يتجه إلى اختيار ذوي الخبرة في مجال التخصص، وخاصة من الفنيين في مجالاتهم، وفقاً لما تم بيانه من أن نصف الوزراء كان من خريجي التجارة والاقتصاد.

ومن الملاحظ أيضاً ضآلة الاستعانة بالجامعات كمصدر لتجنيد النخبة الوزارية، رغم العدد الكبير من حملة الدكتوراه، كما أسلفنا، إذ لم يتم تعيين سوى وزير واحد من أساتذة الجامعات(*).

ويلاحظ كذلك أن أغلب من شغلوا مناصب وزارية في المجموعة الاقتصادية (٩ وزراء من ١٨ وزيراً)، مارسوا العمل السياسي إلى جانب تخصصهم الفني، حيث شغل البعض منهم مناصب قيادية في الأحزاب التي انتموا إليها، أو كأعضاء في مجلس النواب، أو كوزراء سابقين قبل تحقيق الوحدة، وهو الأمر الذي يعكس أن التخصص والخبرة كانت لهما الأولوية في تجنيد الوزراء لتولي مناصبهم.

(*) وهو أحمد محمد أفندي (وزير التموين والتجارة)، الذي لم يستمر أكثر من ٨ أشهر، فضلاً على أنه لم يتمّ تعيينه في إطار قرار التشكيل الوزاري، بل تمّ إحلاله بدلاً من مستقيل من الحزب نفسه (الإصلاح)، وقد قدم استقالته ليحلّ محله شخص آخر من حزب المؤتمر الشعبي العام.

د ـ دوران النخبة

الجدول الرقم (٢ ـ ١٠)
دوران النخبة الوزارية في المجموعة الاقتصادية (١٩٩٠ ـ ٢٠٠٣)

الوزارة	الوزراء	قبل برنامج الإصلاح	في أثناء فترة برنامج الإصلاح
المالية	علوي صالح السلامي	٢	٤
	محمد أحمد الجنيد	ـ	١
التخطيط والتنمية	فرج بن غانم	١	ـ
	عبد الكريم الإرياني	١	ـ
	عبد القادر باجمال	ـ	٢
	أحمد محمد صوفان	ـ	٣
التموين التجارة والصناعة	فضل محسن عبد الله	١	ـ
	عبد الرحمن بافضل	ـ	١
	محمد عبد الوهاب جباري	١	ـ
	محمد أحمد الأفندي	١ (إحلال)	ـ
	محمد سعيد العطار	١	ـ
	أحمد محمد صوفان	١ (إحلال)	٢
	عبد الرحمن محمد علي عثمان	١ (إحلال)	٣(*)
	عبد العزيز الكميم	ـ	١
	خالد راجح شيخ	ـ	١
النفط والثروات المعدنية	صالح أبو بكر بن حسينون	٢	ـ
	فيصل بن شملان	١	١
	محمد الخادم الوجيه	ـ	٢
	رشيد بارباع	ـ	٢

(*) شغل في حكومة ١٩٩٧ منصب وزير التموين والتجارة، وشغل في حكومة ١٩٩٨ منصب وزير الصناعة، وكان في حكومة ٢٠٠١ وزيراً للصناعة والتجارة عندما تم دمج الوزارتين في وزارة واحدة.

يلاحظ من الجدول الرقم (٢ ـ ١٠) أن وزارة المالية أقل وزارات المجموعة الاقتصادية من حيث دوران النخبة؛ حيث شغل علوي السلامي منصب وزير المالية في ٦ من التشكيلات الوزارية الـ ٧، وتأتي وزارة التخطيط والتنمية بعد وزارة المالية؛ فبالرغم من حصول تدوير فيها في فترة ما قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن المنصب قد انحصر في شخصيتين في التشكيلات الوزارية الـ ٥ في أثناء مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

وفيما يلاحظ أن وزارة النفط والثروات المعدنية كانت من نصيب الحزب الاشتراكي قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فقد حل محله، نتيجة حرب صيف ١٩٩٤، فيصل بن شملان (مستقل)، الذي شغل المنصب نفسه بعد انتهاء الحرب. وشهدت الوزارة ذاتها في أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي ٣ وزراء في ٥ تشكيلات وزارية، وبذلك تعد حالة وسطى من ضمن المجموعة الوزارية من حيث دوران النخبة.

وتحتل وزارة التموين والتجارة ومعها وزارة الصناعة المرتبة الأولى من حيث دوران النخبة الوزارية، وخاصة في الفترة التي سبقت مرحلة الإصلاحات الاقتصادية، وهو ما يتضح من عدم بقاء أي من الوزراء في منصبه لأكثر من فترة واحدة، بل حدثت في حالات أخرى تعديلات وزارية في وزارة التموين والتجارة في مرحلة الائتلاف الثنائي بين المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، نتيجة الخلافات التي حدثت بين طرفي الائتلاف.

ومن الملاحظ أنه لم يحدث أن تم تبادل الأدوار بين وزارة وأخرى سوى في وزارة التموين والتجارة ووزارة الصناعة، وحالة أخرى هي تعيين وزير الصناعة في وزارة التخطيط. وينبغي الإشارة إلى أن وزارة التخطيط مثلت مصدراً من مصادر التجنيد لشخص منصب رئيس الوزراء، حيث بلغ عدد رؤساء مجلس الوزراء الذين شغلوا منصب وزير التخطيط ٣ وزراء في ٤ تشكيلات وزارية بدءاً من التشكيل الوزاري عام ١٩٩٧.

٤ ـ مجلس الوزراء وسياسة الإصلاح الاقتصادي

يمكن تتبّع دور مجلس الوزراء في السياسات الاقتصادية، وخاصة ما يتعلق بتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، من خلال ما ورد في برامج الحكومة، وأسلوب الحكومة في تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية.

أ ـ برامج الحكومة والإصلاح الاقتصادي

تعاقب عدد من الحكومات خلال فترة الدراسة التي تولت تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، وبلغ عددها ٥ تشكيلات وزارية. وقد تضمنت برامج الحكومات المتعاقبة بدءاً من أواخر عام ١٩٩٤ وحتى عام ٢٠٠٣ تأكيد الإصلاحات الاقتصادية. ويبين الجدول التالي التشكيلات الحكومية منذ قيام الوحدة.

الجدول الرقم (٢ ـ ١١)
الحكومات اليمنية قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وفي أثناء التنفيذ

الفترة	عام التشكيل	سبب تشكيلها	نوعها	رئيس الحكومة	الانتماء الحزبي لرئيس الوزراء
قبل برنامج الإصلاح الاقتصادي	١٩٩٠	اتفاقية الوحدة	ائتلافية	حيدر العطاس	الاشتراكي
	١٩٩٣	انتخابات برلمانية	ائتلافية	حيدر العطاس	الاشتراكي
في أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي	١٩٩٤	حرب ١٩٩٤	ائتلافية	عبد العزيز عبد الغني	المؤتمر
	١٩٩٧	انتخابات برلمانية	أغلبية	فرج سعيد غانم	مستقل
	١٩٩٨	استقالة رئيس الوزراء	أغلبية	عبد الكريم الإرياني	المؤتمر
	٢٠٠١	انتخابات محلية	أغلبية	عبد القادر باجمال	المؤتمر
	٢٠٠٣	انتخابات برلمانية	أغلبية	عبد القادر باجمال	المؤتمر

لقد تضمن برنامج الحكومة الائتلافية لعام ١٩٩٤، برئاسة عبد العزيز عبد الغني، تشخيصاً للوضع الاقتصادي بعد حرب ١٩٩٤، وانبنى على عدد من الأهداف، منها إزالة الآثار الاقتصادية والاجتماعية السياسية التي خلّفتها الحرب وفترة الصراع السياسي، وإيجاد المعالجات السريعة لتخفيف معاناة المواطنين المعيشية من جراء استمرار ارتفاع الأسعار واختلال أسعار الصرف للعملة الوطنية واختلال الوضع التمويني. ووضع الخطط والبرامج التنفيذية لإصلاح الاختلالات الهيكلية التي يعانيها الاقتصاد الوطني، وإعداد برامج الإصلاح الإداري والمالي الذي يعد شرطاً لازماً لخطة تصحيح الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد الوطني(٩٧). وقد تضمن في مجال الإصلاحات الاقتصادية إجراء الإصلاحات المالية والنقدية والسعرية اللازمة لإصلاح الاختلالات القائمة، وتقليص الإنفاق الحكومي، وتصويب مسار السياسة المالية(٩٨).

وبعد عامين من الإصلاحات الاقتصادية ومحاولة الحكومة البدء في تطبيق المرحلة الثانية واستكمال بعض إجراءات المرحلة الأولى، جاء برنامج الحكومة

(٩٧) رئاسة مجلس الوزراء، **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ١٥/ ١١/ ١٩٩٤** (صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ١٩٩٤)، ص ٤٩.

(٩٨) المصدر نفسه، ص ٥٥ ـ ٥٦.

لعام ١٩٩٧، برئاسة فرج سعيد غانم، ليؤكد الوضع الحرج الذي يمر به الاقتصاد ضرورة سعي الحكومة إلى مواصلة جهود الإصلاحات الاقتصادية والمالية والنقدية واستكمالها[٩٩]. ولم تستمر هذه الحكومة سوى عام واحد[*].

وقد أعقب ذلك تشكيل حكومي ثالث برئاسة عبد الكريم الإرياني، وهي الحكومة التي واجهت وضعاً صعباً ـ نتيجة اعتماد اليمن على النفط كمورد أساسي، حيث يشكل ٦٥ بالمئة من مواردها ـ تمثل في انخفاض أسعار النفط، وهو ما انعكس على المؤشرات الاقتصادية الأخرى كانخفاض إيرادات الدولة، الأمر الذي أدى إلى بلوغ عجز الموازنة الفعلي ٨ أضعاف العجز المخطط للفترة حتى نهاية نيسان/أبريل ١٩٩٨. كما كان لانخفاض أسعار النفط آثار غير مباشرة تمثلت في انخفاض الإيرادات الجمركية. ولذلك، رأت الحكومة أن هذا الوضع لا يترك أي خيار حقيقي سوى الاستمرار في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، وأن التباطؤ في تنفيذ الإصلاحات السعرية كان سبباً في فقدان الموازنة العامة للدولة من الموارد وتحمّلها لأعباء إضافية[١٠٠].

ونتيجة لإجراء أول انتخابات للمجالس المحلية بعد الوحدة عام ٢٠٠١ وإجراء التعديلات الدستورية، تشكلت حكومة أخرى برئاسة عبد القادر باجمال. ولّما كانت فترة هذه الحكومة لم تزد، من الناحية الدستورية، على عامين، فإنها رأت أنه ينبغي التركيز على طرح البرامج بصورة واقعية وحقيقية، وأنها لن تَعِد في برنامجها إلا بما يمكن تحقيقه وبما من شأنه تنفيذ المهام العاجلة والضرورية[١٠١].

وقد أولت تلك الحكومة أهمية في برنامجها للإصلاح الإداري والتنمية البشرية في المحورين الأول والثاني من البرنامج، وجاء موضوع الإصلاحات الاقتصادية ليحتل المحور الثالث. وأكدت الحكومة عزمها على مواصلة الإصلاحات الاقتصادية. وركز البرنامج بهذا الشأن على الاهتمام بالإيرادات غير

---

(٩٩) رئاسة مجلس الوزراء، **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ١٢/ ٦/ ١٩٩٧** (صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ١٩٩٧)، ص ١١.

(*) جاءت استقالة الحكومة نتيجة المطالب التي تقدم بها رئيس مجلس الوزراء، ومنها عدم الانسجام مع بعض الوزراء وطلبه من رئيس الجمهورية الموافقة على إجراء تعديل وزاري.

(١٠٠) رئاسة مجلس الوزراء، **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ٧/ ٦/ ١٩٩٨** (صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ١٩٩٨)، ص ٣٠ ـ ٣١.

(١٠١) رئاسة مجلس الوزراء، **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ٦/ ٥/ ٢٠٠١** (صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ٢٠٠١)، ص ٣٩.

النفطية، والتقليل التدريجي من الاعتماد على الإيرادات النفطية[١٠٢].

وبعد الانتخابات البرلمانية عام ٢٠٠٣، شكّل عبد القادر باجمال حكومته الثانية، التي تعد الحكومة الخامسة التي تبنت الاستمرار في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي.

ب ـ تنفيذ السياسة الاقتصادية

وفقاً لأهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي، انقسمت مراحل تنفيذ البرنامج إلى مرحلتين أساسيتين، **الأولى** مرحلة التثبيت الاقتصادي، و**الثانية** مرحلة التكيف الهيكلي. ونظراً إلى تأخر تنفيذ بعض عناصر البرنامج، وخاصة الإصلاحات السعرية، نتيجة عدد من العوامل السياسية والاقتصادية، تم ترحيل وتنفيذ البعض منها في فترة متأخرة، وهي ما يمكن أن نطلق عليها مرحلة الإصلاحات المؤجلة.

(١) المرحلة الأولى (التثبيت الاقتصادي)

لم يكن من السهل البدء في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، بالنظر إلى اختلاف أطراف الائتلاف الحكومي المكون من حزبي المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح، إذ تباينت وجهتا نظرهما حول أهمية إجراءات المرحلة الأولى وأولويات تطبيقها. ولم تحسم الأمور إلا باللجوء إلى الأغلبية التي تمتع بها المؤتمر الشعبي في الحكومة[١٠٣].

كما أدى التطبيق الفوري لقرارات وإجراءات الفترة الثانية من الإصلاحات الاقتصادية في منتصف كانون الثاني/يناير ١٩٩٦ إلى ردود فعل مناهضة تزعمتها أحزاب المعارضة وصحفها، كما تفاقم الخلاف في وجهات النظر بين حزبي الائتلاف الحكومي[١٠٤].

(٢) المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي)

استمرت الحكومة خلال هذه المرحلة في تطبيق الإجراءات الاقتصادية، لا سيما تلك التي تم ترحيلها من الأعوام السابقة والخاصة بالإصلاحات السعرية. وقد جرى

---

(١٠٢) المصدر نفسه، ص ٥٣ ـ ٦٢.

(١٠٣) **الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني**، ص ٥٨.

(١٠٤) المصدر نفسه، ص ٦٢.

تنفيذ تلك الإصلاحات على فترتين، **الأولى** في تموز/ يوليو ١٩٩٧، بعد الانتخابات البرلمانية، و**الثانية** في منتصف ١٩٩٨، بعد التشكيل الحكومي الذي جاء في أعقاب استقالة رئيس الوزراء. ولم تلق الإجراءات التي اتخذت في عام ١٩٩٧ أي احتجاجات عنيفة، وربما يكون ذلك عائداً إلى ما تمتعت به الحكومة من ظروف ملائمة، خاصة مع تشكلها من حزب وحيد، هو المؤتمر الشعبي العام، لأول مرة بعد تحقيق الوحدة(*)، في حين لقيت الإجراءات الاقتصادية في منتصف عام ١٩٩٨ معارضة شديدة، حيث تضافر عدد من العوامل، مثل عدم تحقيق الإجراءات المتخذة في الأعوام السابقة النتائج المرجوة، **وتدهور** أسعار النفط، وهو ما انعكس على الأوضاع الاقتصادية بشكل عام. وبالرغم من ذلك، فإن الحكومة تمكنت من إقرار رفع الدعم عن القمح والدقيق نهائياً عام ١٩٩٩.

وقد ضعفت قدرة الحكومة على اقرار إصلاحات سعرية جديدة؛ فعندما شرعت الحكومة في تنفيذ إصلاحات سعرية في بداية عام ٢٠٠٠، لم يكن من سبيل أمامها إلا أن ترفع مذكرة إلى رئيس الجمهورية، الذي بدوره أحالها إلى المجلس الاستشاري لإبداء الرأي والموقف من الزيادة التي تزمع الحكومة تنفيذها في ما يخص المشتقات النفطية(١٠٥).

وجاءت محاولة الحكومة هذه بالرغم من التزامها أمام مجلس النواب بعدم الإقدام على اتخاذ إجراءات اقتصادية جديدة بعد الإجراءات التي اتخذتها عام ١٩٩٨، وربما أرادت الحكومة من ذلك معرفة إمكانية الإقدام على تلك الخطوة.

ثم أجّلت الحكومة تنفيذ الزيادة بسبب اقتراب مناسبة عيد الأضحى المبارك، وزيارة رئيس الجمهورية للولايات المتحدة الأمريكية، ودنو موعد الاحتفالات بالذكرى العاشرة للجمهورية اليمنية، وهي مبررات كافية، خصوصاً إذا أضيفت إليها الخشية من ردود أفعال شعبية(١٠٦)، فضلاً على الجدل بشأن تنفيذ هذه

(*) مثّل تشكيل الحكومة من حزب المؤتمر بمفرده مرحلة للتفاؤل، نتيجة ما شهدته التشكيلات الحكومية (الائتلافية) السابقة بعد تحقيق الوحدة وبعد حرب صيف ١٩٩٤ من أوضاع سلبية على مجمل الأوضاع السياسية، بسبب قيام تلك التشكيلات على مبدأ تقاسم الوظيفة العامة وسياسات الإرضاء.

(١٠٥) وقد تضمّنت مذكرة أن هناك من المبررات ما يستدعي زيادة أسعار مادة الديزل، لأن بقاءه على السعر الحالي أدى إلى زيادة في الاستهلاك، وجعل الدولة تستورد كميات كبيرة منه من الخارج. كما يتمّ تهريبه إلى الخارج بفعل تدنّي سعره، وتأثيره السلبي في قطاع الكهرباء، حيث تحول كبار المستهلكين إلى توليد الكهرباء من مولدات الديزل لرخص سعره، انظر: **الوحدوي**، ٧/ ٣/ ٢٠٠٠.

(١٠٦) **الوحدوي**، ٧/ ٣/ ٢٠٠٠.

الإجراءات في الدوائر الحكومية، إذ رأى البعض الإسراع في تنفيذها، فيما رأى البعض الآخر تأجيلها إلى ما بعد انتخابات شباط/ فبراير ٢٠٠١ النيابية والمحلية[١٠٧].

(٣) المرحلة الثالثة (تطبيق الإجراءات المؤجلة)

ونتيجة للأحداث الداخلية والخارجية، لم تقم الحكومة بأي إجراءات اقتصادية خلال الفترة ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٥. وقد تمثلت الأحداث الداخلية في الانتخابات البرلمانية الثالثة عام ٢٠٠٣، وحرب صعدة، وتمثلت العوامل الخارجية في العدوان الأمريكي على العراق وما نجم عنه من ارتفاع في أسعار النفط وتداعيات ذلك على الأوضاع المالية والموازنات العامة للدولة، فضلاً على احتلال القضايا الأمنية ومكافحة الإرهاب الأولوية في الأجندة الداخلية والخارجية للسياسة اليمنية، مع تراجع القضية الاقتصادية.

ولم تتمكن الحكومة من تطبيق إجراءات اقتصادية في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي إلا في ١٩ تموز/ يوليو ٢٠٠٥. وبعد تردد، أقر الاجتماع الموسع[١٠٨] برئاسة نائب رئيس الجمهورية وقيادات الحزب الحاكم مواصلة برنامج الإصلاح الشامل. وقد تزامن ذلك مع إصدار رئيس الجمهورية قوانين التعرفة الجمركية، وقانون الضريبة العامة على المبيعات، وقانون الوظائف والأجور والمرتبات. وجاءت خطوة الحكومة تلك بعد ضغوط شديدة من قبل المؤسسات المالية والدولية، وتحذيرها للحكومة اليمنية من العواقب التي قد تنشأ من التأجيل في اتخاذ تلك الإجراءات.

ويبين الجدول الرقم (٢ ـ ١٢) الإجراءات الاقتصادية وتزامنها مع الأحداث السياسية التي رافقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

(١٠٧) **الثوري**، ٢٧/ ٧/ ٢٠٠٠، حيث تضمّن خطاب النوايا الموجّه من الحكومة اليمنية إلى صندوق النقد الدولي أنه نتيجة للظروف السياسية، المتمثلة في المعارضة القوية في البرلمان للإصلاحات الضريبية وتزامن الانتخابات المحلية، فإنها لم تتمكن من تلبية معايير الإصلاحات الهيكلية وزيادة أسعار المشتقات النفطية. انظر: «Yemen: Letter of Intent, Supplementary Memorandum of Economic and Financial Policies,» International Monetary Fund (10 October 2001), <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2001/yem/01/index.htm>.

(١٠٨) رأس الاجتماع نائب رئيس الجمهورية وبحضور رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الشورى ونائب رئيس مجلس النواب والأمين العام للمؤتمر الشعبي العام والأمناء العامين المساعدين للحزب الحاكم، والهيئات والمؤتمرية الوزارية والنيابية والشوروية والتنفيذية في المحافظات، انظر: **الثورة**، ١٩/ ٧/ ٢٠٠٥.

الجدول الرقم (٢ ـ ١٢)
مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والأحداث السياسية

الإجراءات الاقتصادية	قبل برنامج الإصلاح الاقتصادي ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤					تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥										
	برنامج الإصلاح الاقتصادي ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤					المرحلة الأولى (التثبيت الاقتصادي) ١٩٩٥ ـ ١٩٩٧		المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي) ١٩٩٧ ـ ١٩٩٩			المرحلة الثالثة مرحلة التردد في تطبيق الإجراءات الاقتصادية المؤجلة					
الأحداث السياسية	أزمة وحرب الخليج الثانية (آب/ أغسطس ١٩٩٠ ـ شباط/ فبراير ١٩٩١)	الانتخابات البرلمانية ١٩٩٣	حرب صيف ١٩٩٤	التعديلات الدستورية (تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٤)	توقيع مذكرة التفاهم مع السعودية ١٩٩٥	الاحتلال الإريتري لجزر حنيش (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥)	الانتخابات البرلمانية (١٩٩٧)	أحداث الاختطفات (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٨)	صدور قرار التحكيم حول حنيش (١٩٩٩)	الانتخابات الرئاسية (أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩)	حادث المدمرة الأمريكية كول (تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٠)	الانتخابات المحلية والتعديلات الدستورية (شباط/ فبراير ٢٠٠١)	الانتخابات البرلمانية (نيسان/ أبريل ٢٠٠٣)	حادث ناقلة النفط الفرنسية (ليمبرج) في ميناء المكلا (أكتوبر ٢٠٠٢)	الاحتلال الأمريكي للعراق (آذار/ مارس ٢٠٠٣)	أحداث صعدة (حزيران/ يونيو ـ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٤)، (آذار/ مارس ـ نيسان/ أبريل ٢٠٠٥)

ويلاحظ من كل السياسات الحكومية الهادفة إلى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، أنها سعت إلى تطبيق تلك الإجراءات عقب الانتخابات البرلمانية أو المحلية والرئاسية في أغلب الأحيان، كما أنها تجنبت فرض تلك الإجراءات في أثناء أحداث صعدة، وهو شيء طبيعي، ويمكن ملاحظة أن الحكومة اتخذت خلال الأزمات النابعة من عوامل خارجية، وخاصة انخفاض أسعار النفط،إجراءات صارمة، فيما تراخت في حالة ارتفاع أسعار النفط.

وبهذا الخصوص، يلاحظ أن الحكومة لم تتراجع في المرحلة الأولى من الإصلاحات الاقتصادية عن تطبيق إجراءات الفترة الثانية في كانون الثاني/يناير ١٩٩٦، التي جاءت في أعقاب احتلال إريتريا جزيرة حنيش الكبرى في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥.

ويلاحظ من كل ما سبق أن الحكومة قامت، في أثناء مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، بتوظيف الأغلبية التي تتمتع بها في البرلمان في تمرير السياسات الاقتصادية، وتهدئة الشارع. كما تُلاحظ استجابة الحكومة بصورة فورية لحضور جلسات مجلس النواب، وقبولها توصيات مجلس النواب دون الالتزام بالكثير منها. وهو ما سيتم بيانه في المبحث التالي.

ثالثاً: السلطة التشريعية

اهتمت أدبيات السياسات العامة بالدور الذي تؤديه المجالس التشريعية، وأثبتت أن تلك المجالس، في العالم الثالث على وجه العموم، لا تساهم في توفير بدائل للسياسات العامة، وإنما تحقق المساندة لمجلس الوزراء باعتباره الصانع الحقيقي لهذه السياسات، وتكسب قرارات الحكومة الصبغة الشرعية(١٠٩).

ولذلك، فإن هذا المبحث يهتم بدراسة دور السلطة التشريعية (مجلس النواب) من خلال تناول اختصاصات مجلس النواب، وفقاً لما ورد في الدستور، ومعرفة دوره التشريعي والرقابي في إطار السياسات الاقتصادية، بالإضافة إلى تناول الإطار التنظيمي للمجلس من خلال التركيز على دور اللجان المختصة ذات العلاقة.

---

(١٠٩) إبراهيم، **السياسات العامة والتغيير السياسي في مصر: سياسة الإسكان، دراسة حالة ١٩٧٤ - ١٩٨٦**، ص ٢٠٥.

١ ـ اختصاصات مجلس النواب

تتناول المادة الرقم (٦٢) اختصاصات مجلس النواب، فتنص على أن: مجلس النواب هو السلطة التشريعية للدولة، وهو الذي يقرر القوانين، ويقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة والحساب الختامي، كما يمارس الرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية على الوجه المبين في الدستور[١١٠].

ويتضح من المادة الدستورية الدور التشريعي للمجلس من خلال الموافقة على القوانين، وإقرار القوانين التي تصدر في غيابه؛ حيث تنص المادة الأولى من اللائحة الداخلية للمجلس على الدور التشريعي للمجلس من خلال نصها على أن «مجلس النواب هو السلطة التشريعية للدولة وهو الذي يقرر القوانين». وإلى جانب الوظيفة التشريعية التي يقوم بها المجلس، فإن له وظيفة مالية من خلال إقراره الموازنة العامة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تعلنها الحكومة في بداية عملها أمام المجلس؛ حيث تنص المادة ذاتها من اللائحة الداخلية على أن المجلس «يقر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة والحساب الختامي»[١١١].

وتعد الوظيفة الرقابية من أهم الوظائف التي يضطلع بها مجلس النواب، إلى جانب الوظيفة التشريعية والمالية؛ فالمجلس يمارس وظيفة التوجيه والرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية وفقاً لما أقره الدستور. وأهم وسائل الرقابة البرلمانية الأسئلة وطلبات الإحاطة والاستجوابات وطلبات المناقشة، يضاف إلى ذلك ملاحظات الأعضاء في أثناء مناقشة البيانات الوزارية المختلفة، وما يقوم به المجلس من تشكيل لجان خاصة أو لجان لتقصي الحقائق.

٢ ـ دور مجلس النواب في السياسات الاقتصادية

يمكن استعراض دور مجلس النواب في مجال السياسات الاقتصادية من خلال دوره التشريعي والرقابي:

أ ـ الدور التشريعي لمجلس النواب في مجال السياسات الاقتصادية

لمعرفة الدور التشريعي للمجلس، لا بد من حصر التشريعات التي أقرها

---

(١١٠) **دستور الجمهورية اليمنية ٢٠٠١.**

(١١١) مجلس النواب، **اللائحة الداخلية لمجلس النواب** (صنعاء: الآفاق للطباعة والنشر، ١٩٩٤)، ص ٦.

مجلس النواب في مجال السياسات العامة بشكل عام، وفي مجال السياسات الاقتصادية بشكل خاص، ومنها ذات الصلة بالإصلاحات الاقتصادية.

ونظراً إلى أن المجلس شهد عدداً من الدورات البرلمانية الانتخابية في أثناء فترة الدراسة، فقد انعكس ذلك على تكوينه وعلى طريقة تناوله لتلك التشريعات؛ إذ أقر عدداً من القوانين المرتبطة بالسياسة الاقتصادية، وخاصة تلك التي تتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي. ويبين الجدول التالي القوانين التي أقرها مجلس النواب.

الجدول الرقم (٢ ـ ١٣)

القوانين التي أقرها مجلس النواب خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٤

البيان / الفترة	١٩٩٠ ـ ١٩٩٤ قبل برنامج الإصلاح الاقتصادي	١٩٩٥ ـ ٢٠٠٤ في أثناء برنامج الإصلاح الاقتصادي	الإجمالي
إجمالي القوانين	٨٤	١٦٧	٢٥١
القوانين الاقتصادية والمالية	٢٢	٤٩	٧١
نسبة القوانين الاقتصادية والمالية (بالمئة)	٢٦	٢٩	٢٨

وتتضح من الجدول الرقم (٢ ـ ١٣) النسبة المرتفعة للقوانين الاقتصادية والمالية، سواء في الفترة التي سبقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، أو في أثناء تنفيذ البرنامج؛ فقد مثلت ما نسبته ٢٦ بالمئة و٢٩ بالمئة، على التوالي، من إجمالي القوانين التي أقرها مجلس النواب.

وتشمل تلك التشريعات القوانين التي أقرها مجلس النواب، سواء تلك التي صدرت بقرار جمهوري بقانون أو تلك التي كان قد أقرها المجلس في فترة سابقة.

ويلاحظ أنه نظراً إلى طبيعة التحولات التي شهدها النظام السياسي، خاصة على مستوى السلطة السياسية الحاكمة وما شهدته من ائتلافات حزبية، فضلاً على التغير في تلك التحالفات وطبيعة التغير في النظام السياسي بعد حرب صيف ١٩٩٤، فقد شهدت فترة الدراسة المرتبطة بالإصلاحات الاقتصادية تغييرات كثيرة في عدد من القوانين، وخاصة ذات الصفة الاقتصادية والمالية.

ويبين الجدول التالي مجموعة من القوانين التي تم إقرارها في مجال السياسات الاقتصادية، وتضمنت تلك القوانين المجالات الاقتصادية والاستثمارية والمالية.

الجدول الرقم (٢ ـ ١٤)

القوانين الاقتصادية والمالية التي أقرها مجلس النواب في الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥

المجال / العام	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
الاستثمار		قرار جمهوري (٢٢)		قرار جمهوري بالقانون (١٤) بتعديل (٢٢)		قانون (٢٩) بتعديل بعض مواد القانونين (١٤،٢٢)					(٢٢)			
الخصخصة								قانون (٤٥)						
التموين	قرار جمهوري (٢٤)					(٣٥) بتعديل بعض مواد القرار الجمهوري (٢٤)			بإلغاء بعض مواد القانون (٢٤)					
التجارة الخارجية			قانون (١)		قرار جمهوري (١٦) بتعديل القانون (١)									
الجمارك	قانون (١٤) بشأن الجمارك				القرار الجمهورية بالقانون (١٤) بتعديل بعض بنود القرار الجمهوري (٢) ١٩٩٦ الخاص بالتعرفة الجمركية	القرار الجمهوري (٣٧) بشأن التعرفة الجمركية	قانون (٣٥) بإلغاء الرسوم والعمولة التي يتم تحصيلها عند فتح البيان الجمركي للسلع المستوردة							(٤١) بشان التعرفة الجمركية
الضرائب على المركبات		قرار جمهوري بالقانون (٤٥)		قانون (٢٧) بشأن الضريبة على استخدام الآليات										

يتبـــع

تابـــع

ضرائب الدخل، والضريبة العامة على المبيعات		قانون (٣١) بشأن ضرائب الدخل، قانون (٧٠) بشأن الضرائب على الإنتاج والاستهلاك والخدمات		قرار جمهوري بالقانون (٤) بتعديل القانون (٧٠)	قرار جمهوري بالقانون (١٤) بتعديل القانون (٧٠)	قانون (٤) بتعديل بعض مواد القرار الجمهوري بالقانون (٧٠) ١٩٩١ بشأن فرض الضرائب على الإنتاج والاستهلاك والخدمات				قانون ضريبة المبيعات (١٩)	قانون (٣٦) بتعديل نص المادة (٧٠) من القانون (١٩)	قانون (٤٢) بتعديل القانون (١٩)		قانون (٤٢) تعديل
ضريبة الدمغة		قرار جمهوري (٤٤) بشأن فرض ضرائب الدمغة					قانون (٥) بإلغاء القرار الجمهوري (٤٤)							
قانون البنك المركزي وقانون البنوك وقانون المصارف الإسلامي وقانون غسيل الأموال		قرار جمهوري (٢١) بشأن البنك المركزي			قانون (٢١) بشأن المصارف الإسلامية		قانون (٣٨) بشأن البنوك		قانون (١٤) بشأن البنك المركزي			قانون (٢١) بشأن تعديل الفقرة (١) من المادة (١٠) من القانون (١٤)، قانون (٣٥) بشأن غسيل الأموال		
أعمال الصرافة				قرار جمهوري (٢٠) بشأن أعمال الصرافة	قرار جمهوري بتعديل القانون (٢٠)									
الزكاة					قرار جمهوري بالقانون (٩) بشأن الزكاة			قانون (٢) بشأن الزكاة						

المصدر: مجلس النواب، **الموسوعة التشريعية للقوانين التي أقرها مجلس النواب للفترة من ٢٢ مايو ١٩٩٠ وحتى ٢٢ مايو ٢٠٠٤**، ٤ ج (صنعاء: مجلس النواب اليمني، ٢٠٠٥) (بتصرف).

يلاحظ من الجدول الرقم (٢ ـ ١٤) الدور التشريعي لمجلس النواب والمتمثل في كمية القوانين التي قام بمناقشتها وإقرارها، وهي مرتبطة بالسياسة الاقتصادية. كما تتضح التعديلات المتكررة على القوانين الاقتصادية والمالية، حيث فرض تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وتوجّه الدولة نحو تبنّي اقتصاد السوق، إجراء تغييرات عديدة على تلك القوانين، ويمكن ملاحظة ذلك في التعديلات التي أُدخلت مراراً على قوانين الاستثمار والضرائب، خاصة الضريبة العامة على المبيعات، والجمارك ذات العلاقة بالإصلاحات الهيكلية.

ب ـ الدور الرقابي للمجلس في مجال السياسات الاقتصادية

يأتي الدور الرقابي كوظيفة من الوظائف الأساسية للسلطة التشريعية، بل يعد من أهم الوظائف. وسيتم تناول هذا الدور من خلال تناول عناصر الوظيفة الرقابية والمتمثلة في الأسئلة، والاستجوابات، وطلبات المناقشة، وسحب الثقة، فضلاً على تناول الأدوار الرقابية الأخرى.

(١) الأسئلة

رغم ورود الإجراءات المتعلقة بالأسئلة، فإن لوائح مجلس النواب لم تحدد تعريفاً للسؤال، وهو ما تداركته لائحة مجلس النواب، إذ عرّفت السؤال بأنه الاستيضاح عن أمر من الأمور المتعلقة بأعمال الوزارات أو المصالح أو المؤسسات الحكومية، بما في ذلك الاستفهام عن أمر يجهله العضو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه، أو للاستفهام عن نية الحكومة في أمر من الأمور[(١١٢)].

وقد نصت المادة الرقم (١٣٦) من اللائحة على أن «مجلس الوزراء مسؤول مسؤولية جماعية وفردية، ولكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يوجّه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، وعلى من يوجَّه إليه السؤال أن يجيب عليه»[(*)].

ومن خلال تتبّع الأسئلة التي وجهت من الأعضاء إلى الوزراء المعنيين حول

---

(١١٢) انظر: المادة الرقم (١٣٥)، في: مجلس النواب، **اللائحة الداخلية لمجلس النواب** (صنعاء: الآفاق للطباعة والنشر، ٢٠٠٣).

(*) يلاحظ أنه تمّ حذف ما ورد في المادة نفسها في اللوائح السابقة للمجلس العبارة التي نصت على «أنه لا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في نفس الجلسة».

مختلف القضايا، ومنها القضايا الاقتصادية، نجد أن عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ شهدا كثافة في الأسئلة بلغت ٤٣ سؤالاً، بخلاف الأعوام السابقة التي لم تشهد أية أسئلة مكتوبة، على حد علم الباحث(*).

وقد بلغت الأسئلة الموجهة التي تناولت القضايا الاقتصادية ١٣ سؤالاً، أي ما نسبته ٣٠ بالمئة من إجمالي الأسئلة. وتوزعت الأسئلة الـ ١٣ بين أسئلة حول الإصلاحات الاقتصادية والقضايا المالية، فضلاً على قضايا مرتبطة بالاستثمار. ويبين الجدول الرقم (٢ ـ ١٥) الأسئلة التي وجّهها أعضاء المجلس بشأن القضايا الاقتصادية خلال العامين ٢٠٠٣ و٢٠٠٤.

الجدول الرقم (٢ ـ ١٥)
الأسئلة التي وجّهها أعضاء المجلس إلى الحكومة
بخصوص القضايا الاقتصادية والمالية للعامين ٢٠٠٣ و٢٠٠٤

الحزب	المؤتمر	الإصلاح	الإجمالي
عدد الأعضاء	٤	٤	٨
عدد الأسئلة	٨	٥	١٣

ومن خلال معرفة الانتماء الحزبي لمن قاموا بتوجيه الأسئلة الخاصة بالقضايا الاقتصادية والمالية والاستثمارية، تبين أن إجمالي من قاموا بتوجيه الأسئلة ٨ أعضاء، ٤ منهم من المؤتمر ومن حزب الإصلاح. وبلغت الأسئلة التي وجهت بهذا الخصوص ١٣ سؤالاً، ٨ منها موجّهة من أعضاء المؤتمر، و٥ موجّهة من أعضاء حزب الإصلاح.

وقد توزعت هذه الأسئلة على عدد من المجالات، كان نصيب قضايا الاستثمار منها ٤ أسئلة، والقضايا المالية ٦ أسئلة، وما يرتبط بالإصلاحات الاقتصادية ٣ أسئلة، وجِّهت إلى رئيس الوزراء ووزير النفط ووزير المالية ووزير التخطيط ووزير التجارة ورئيس الهيئة العامة للاستثمار. وفي ما يلي رصد للأسئلة الموجهه من أعضاء مجلس النواب إلى الوزراء المعنيين وبيانها:

(*) حيث لم يلاحظ وجود أسئلة موجهة من أعضاء المجلس إلى الحكومة في المحاضر التقريرية للمجلس خلال الفترة ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٢.

● السؤال الموجّه من صخر الوجيه ضمن جدول الأعمال(١١٣) يتناول أسباب عدم تطبيق وتنفيذ الفقرة (ز) من المادة الرقم (٨١) من قانون الاستثمار لعام ٢٠٠٢، التي تنص على إعفاء مستلزمات الإنتاج الحيواني..، وعدم تطبيق المادة الرقم (٧٤) من قانون الاستثمار بشأن إصدار اللائحة التنفيذية للقانون، وهل تنوي الحكومة عرض الحسابات الختامية لموازنة ٢٠٠٢ في الموعد المحدد في الدستور؟

● الأسئلة الموجّهة من علي حسين عشال حول(١١٤) حجم الرصيد المدين على الجمهورية اليمنية لصالح الشركة المشغلة للمنطقة الحرة/عدن، وما هي العائدات التي حصل عليها اليمن منذ بدء نشاط المنطقة الحرة/عدن؟ وما الذي تم بخصوص الاختلالات الإدارية الحاصلة في مجلس إدارة المنطقة/عدن؟ وما هي صحة المعلومات التي تتحدث عن عزم الحكومة توقيع اتفاقية مع إحدى الشركات يتم بموجبها احتكار جميع المشروعات المتعلقة بتنفيذ المعلومات والبرمجيات والاتصالات في جميع مؤسسات وقطاعات الدولة العامة والمختلطة، ولمدة ٢٥ عاماً؟

● السؤال الموجّه من عبد الرزاق أحمد الهجري: ما هي أسباب الارتفاع المفاجئ لأسعار مادة الغاز وكذا اختفائه من الأسواق؟ وما هي الإجراءات التي اتخذتها الوزارة إزاء ذلك(١١٥)؟

● الأسئلة الموجّهة من عبد الكريم شيبان إلى وزير النفط والثروات المعدنية: ما هو مقدار ما تحصل عليه الوزارة سنوياً من المنح المفروضة على الشركات النفطية العاملة في اليمن في مجال الاستكشافات والإنتاج، باسم الدعم المؤسسي والتدريب والتنمية؟ وما هي أوجه إنفاق هذه المنح؟ وهل يمكن تزويد المجلس ببيانات رسمية عن تلك النفقات وكيفية احتساب عناصر دعم المشتقات النفطية لكل لتر (ديزل ـ بترول)؟ وما مقدار ما حصلت عليه الوزارة من مبالغ مقابل منح توقيع الاتفاقيات مع الشركات النفطية خلال الفترة الماضية(١١٦)؟

● السؤال الموجّه من عبد الكريم شيبان وصخر الوجيه إلى وزير النفط والثروات المعدنية حول أسباب انخفاض مبيعات النفط الخام اليمني عن الأسعار

(١١٣) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١/ ١/ ٢/ ١)، ١/ ٩/ ٢٠٠٣.

(١١٤) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١/ ١/ ٢/ ١)، ١/ ٩/ ٢٠٠٣.

(١١٥) مجلس النواب، التقرير الموجز عن أعمال المجلس الرقم (١/ ٢/ ١)، ١٥/ ٩/ ٢٠٠٣.

(١١٦) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٦/ ٢/ ١/ ٢)، ٢٠/ ٣/ ٢٠٠٤.

المعتمدة، وقيام شركة النفط ببيع مئات الآلاف من أسطوانات الغاز، وقيمة الأثاث الذي تم شراؤه لمبنى شركة النفط الجديد[١١٧].

وقد رد الوزير على السؤال مؤكداً عدم وجود انخفاض في مبيعات النفط الخام نهائياً، وأبدى استعداده لتقديم الإيضاحات المفصلة، مدعمة بالجداول الخاصة بذلك. وبعد التعقيب من مقدم السؤال، طلب موافاة المجلس واللجنة بلائحة الأسعار التي باعت بها الحكومة اليمنية النفط الخام خلال الأشهر الأربعة الأخيرة من عام ٢٠٠٤، والتزم الجانب الحكومي بتقديم أسعار النفط اليمني للعام المنصرم كاملاً[١١٨].

● السؤال الموجّه من عبد العزيز جباري إلى وزير المالية: ما هي الفوارق في الإيرادات التي تحققت حتى نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٤ نتيجة ارتفاع أسعار النفط؟ وكيف سيتم التصرف فيها؟ وهل تم إيداع تلك الفوارق في حساب خاص وفقاً لتوصيات النواب[١١٩]؟

● الأسئلة الموجهة من كل من[١٢٠]:

ـ حسين الأحمر إلى وزير الإعلام حول عدم بث وقائع جلسات مجلسي النواب والشورى المخصصة لمناقشة رؤية الحكومة حول الإصلاحات الاقتصادية.

ـ عبد الله عبد الله بدر الدين وعبد العزيز أحمد جباري إلى وزير الداخلية حول ما ورد في رسالة الحكومة إلى المجلس بخصوص رؤيتها للإصلاحات الاقتصادية، وأنه تم التطرق في الرسالة إلى قضية تهريب الديزل (السولار) وبصورة منظمة وعبر البحار، ممّا يدل على أن لدى وزارة الداخلية معلومات بأسماء هذه الشخصيات، فمن هؤلاء الأشخاص؟ ولماذا لم يتم القبض عليهم ومحاسبتهم وفقاً للدستور والقانون؟

ـ عبد الرحمن بافضل إلى رئيس الوزراء حول ما ورد في مجلة **الاقتصاد والأعمال** في آب/أغسطس بشأن إدارة المنطقة الحرة في عدن.

ـ عبد الجليل جازم إلى وزير التخطيط حول حجم القروض والديون

(١١٧) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٢/ ١/ ٢/ ٢)، ٥/ ٩/ ٢٠٠٤.

(١١٨) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٢/ ٢/ ٢/ ١)، ١٥/ ١٢/ ٢٠٠٤.

(١١٩) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٣/ ٢/ ٢/ ٢)، ٢٦/ ١١/ ٢٠٠٤.

(١٢٠) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٤/ ٢/ ٢/ ٢)، ١/ ١٢/ ٢٠٠٤.

الخارجية المترتبة على اليمن إلى نهاية تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، والمطالبة بموافاة المجلس بكشف توضيحي إجمالي يبين حجم القروض والديون للمرافق المقترض لها كلاً على حدة (الطرق، الاتصالات، التعليم، الدفاع والأمن، . . . الخ)، وكم يبلغ مقدار خدمة الديون سنوياً ابتداء من عام ١٩٩٥ وحتى عام ٢٠٠٤، كل عام على حدة. وهل هناك آلية معيّنة تحدد المجالات التي يسمح فيها البحث عن قروض أم لا[(١٢١)]؟

ـ عبد العزيز جباري إلى وزير المالية للرد على السؤال الموجه إليه بشأن الفوارق في الإيرادات التي تحققت إلى نهاية تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ نتيجة احتساب سعر برميل النفط بـ ٢٢ دولاراً، في الوقت الذي وصل فيه السعر العالمي إلى أكثر من ٥٠ دولاراً، كونه لم يقنع بالرد الكتابي المقدم من وزير المالية على السؤال[(١٢٢)].

ـ استمع المجلس إلى رد وزير التخطيط على سؤال صخر الوجيه حول قيام الحكومة بالاقتراض وكفالة قروض لصالح مؤسسات قطاع عام دون الرجوع إلى مجلس النواب؟ وما هي المسوغات القانونية التي استندت إليها في ذلك؟ وقد رأى الوزير أن الحكومة لم تقترض ولم تكفل أي قروض لصالح مؤسسات قطاع عام نهائياً سوى قرض تجاري للمؤسسة العامة للكهرباء عام ٢٠٠٣، وكان هناك سوء فهم للنصوص القانونية المتعلقة بكفالة الاقتراض؛ إذ إن الفتوى حينئذ صدرت بأن القروض التجارية المتعلقة بالمؤسسات التي تتولى الدفع يمكن أن تتم مباشرة من قبل المؤسسة. . هذا هو القرض التجاري الوحيد، لكن الحكومة اتخذت قراراً بالعودة إلى المجلس في كل القروض، وهناك قروض تجارية مماثلة أحيلت إلى المجلس لاتخاذ الإجراءات الدستورية اللازمة[(١٢٣)].

بالإضافة إلى تلك الأسئلة التي وجّهت خلال عامي ٢٠٠٣، ٢٠٠٤، قدم أعضاء المجلس خلال عام ٢٠٠٥ عدداً كبيراً من الأسئلة إلى أكثر من وزير. ورغم العدد الكبير الذي وجه إلى رئيس الوزراء، فإن رده بشأن توضيح الأمور المراد الاستفسار عنها كان محدوداً، فلم يرد إلا على القليل منها.

---

(١٢١) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٥/ ٢/ ٢/ ٢)، ١٩/ ٢١/ ٢٠٠٤

(١٢٢) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٧/ ٢/ ٢/ ٢)، ٢٢/ ١٢/ ٢٠٠٤.

(١٢٣) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٥/ ١/ ٢/ ٢)، ٨/ ٩/ ٢٠٠٤.

يضاف إلى ذلك أن كثيراً من الأعضاء **شكوا** من عدم استجابة الكثير من الوزراء لأسئلتهم، بالإضافة إلى وجود عدد من العوائق أمام توجيه الأسئلة، منها امتناع بعض الوزراء عن الحضور إلى المجلس للإجابة عن الأسئلة الموجهة إليهم، فتمضي على بعض الأسئلة المدرجة على جدول أعمال المجلس عدة أشهر دون أن يحضر الوزراء المعنيون للإجابة عنها، إضافة إلى عدم تخصيص وقت كاف لمناقشة إجابات الوزراء غير المقنعة على الأسئلة الموجهة إليهم، وبالتالي لا تؤدي الأسئلة الغرض المقصود منها(١٢٤).

(٢) طلبات المناقشة

بالنسبة إلى طلب المناقشة، فإن اللائحة في مادتها الرقم (١٤٦) تنص على أنه يجوز لعشرين بالمئة على الأقل من أعضاء المجلس طرح موضوع عام لمناقشته، واستيضاح سياسة الحكومة فيه، وتبادل الرأي حوله.

وسنحاول تناول بعض الموضوعات التي تم حصرها وجرت مناقشتها، بناء على طلب مقترح من الأعضاء لمناقشة موضوع من الموضوعات المرتبطة بالإصلاحات الاقتصادية، أو بناء على طلب المجلس لمناقشة الحكومة حول تقارير اللجان المعنية بالسياسة الاقتصادية في المجلس:

ـ مقترح مناقشة الإجراءات التي اتخذتها الحكومة بشأن الإصلاحات السعرية، وأقر المجلس، بعد نقاش، تكليف لجنة التموين والتجارة ولجنة التنمية والنفط والثروة المعدنية واللجنة المالية، بالإضافة إلى رؤساء الكتل البرلمانية، بدراسة القرار الذي اتخذته الحكومة بشأن الإصلاحات السعرية في ضوء ما طرحه الأعضاء من ملاحظات في أثناء النقاش(١٢٥). وتم وفقاً لذلك حضور رئيس الوزراء والوزراء لمناقشة إجراءات الإصلاحات السعرية التي اتخذتها الحكومة في ١٩/٦/١٩٩٨، فأكد أعضاء المجلس خلال المناقشة أهمية التطبيق الشامل لبرنامج الإصلاح بحيث تواكب الإصلاحات السعرية الإصلاحات المالية والإدارية والقضائية ومحاربة والفساد المالي والإداري(١٢٦).

(١٢٤) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٥** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٥)، ص ٨٢.

(١٢٥) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٩/ ٣/ ١/ ٢)، ٢٠/ ٦/ ١٩٩٨.

(١٢٦) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٢٢/ ٣/ ١/ ٢)، ٢٣/ ٦/ ١٩٩٨.

ـ مناقشة تقرير لجنة التجارة والصناعة حول الزيارة الميدانية لتقصي الحقائق بشأن أسطوانات الغاز، بحضور مدير عام الشركة اليمنية للغاز، والتزامه بالتوصيات الواردة في تقرير اللجنة. وتم التصويت على ما ورد في التقرير، وتكليف اللجنة بمتابعة تنفيذ التوصيات[١٢٧].

ـ مناقشة تقرير لجنة التجارة والصناعة حول الزيارات الميدانية لعدد من المؤسسات والمنشآت الخاصة، والمعنية بإجراءات قانون الخصخصة، بحضور وزير الدولة لشؤون مجلس النواب، ووزير النفط، ووزير النقل والشؤون البحرية. وقد التزم وزير الدولة لشؤون مجلس النواب والشورى، باسم الحكومة، بالعمل بالتوصيات الواردة في تقرير اللجنة الذي أجري التصويت عليه بالأغلبية[١٢٨].

ـ مناقشة قرار الحكومة رفع سعر مادة الديزل (السولار)، والأسباب والمبررات الداعية إلى اتخاذ هذا القرار. واستُمع إلى إيضاحات رئيس الوزراء ونائب رئيس الوزراء ووزير المالية حول ما طرحه الأعضاء من ملاحظات. وأكد المجلس ضرورة قيام اللجان الدائمة بمتابعة تنفيذ البرنامج العام للحكومة، وموافاة المجلس بمستوى التنفيذ[١٢٩].

ـ بحضور وزير الكهرباء والمياه، ووكيل الوزارة، والمديرين العامين المختصين بمناقشة تقرير لجنة الخدمات حول متابعتها لموضوع زيادة أسعار الكهرباء والمياه، تمت إعادة التقرير إلى اللجنة لتقوم مع الجانب الحكومي بإعادة دراسة التوصيات التي تضمنها، واستخلاص التوصيات التي تكون الحكومة قادرة على تنفيذها، وتساهم في معالجة الأوضاع الإدارية ومشاكل الفاقد والمديونية التي تنتج منها زيادة تعرفة الكهرباء والمياه والصرف الصحي[١٣٠].

ـ طلب حضور نائب وزير الكهرباء والمياه والصرف الصحي للإيضاح حول ما تم بشأن توصيات المجلس المتعلقة بتسعيرة الكهرباء والمياه والصرف الصحي. كما أقر حضور نائب وزير المالية للإيضاح حول أسباب عدم تقديم تقرير بشأن توصيات المجلس الخاصة بموازنة العام ٢٠٠٢، التي التزم بها أمام المجلس[١٣١].

(١٢٧) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٢/ ١/ ٢/ ٤)، ٢١/ ٨/ ٢٠٠٠.

(١٢٨) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٨/ ٣/ ١/ ٥)، ١٩/ ٦/ ٢٠٠١.

(١٢٩) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٩/ ١/ ٢/ ٥)، ١٥/ ٨/ ٢٠٠١.

(١٣٠) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٠/ ٢/ ١/ ٦)، ٢٥/ ٣/ ٢٠٠٢.

(١٣١) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١/ ٤/ ١/ ٦)، ١١/ ٥/ ٢٠٠٢.

ـ بحضور وزير الكهرباء والمياه، وأمين العاصمة، والمديرين العامين المختصين في الوزارة، تم الاستماع إلى إيضاحات وزير الكهرباء حول ماورد في تقرير لجنة الخدمات بشأن زيادة اسعار الكهرباء والمياه، وبعض ما طرحه الأعضاء، موضحاً أسباب تحفظ الحكومة على تنفيذ توصيات المجلس الخاصة بإلغاء ما تم تنفيذه من زيادة في قيمة استهلاك الوحدة من خدمتي الكهرباء والمياه، ومبررات الزيادة المنفذة في أسعار الكيلو/واط ساعة، ابتداء من تموز/ يوليو ٢٠٠١ بالنسبة إلى المؤسسة العامة للكهرباء، التي تم بناء عليها وضع تقديرات موازنة المؤسسة للإيرادات والنفقات للعام ٢٠٠٢، وتمت المصادقة عليها في إطار الموازنة العامة للدولة، وكذا أسعار المتر المكعب من المياه فيما يخص المؤسسة المحلية للمياه في أمانة العاصمة بدءاً من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١. وقد أكد أعضاء المجلس في تعقيبهم على توصيات المجلس المقرة في جلسته في ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ عدم رفع سعر التكلفة في أي من قطاعات الكهرباء والمياه والصرف الصحي، وأن أية زيادة في الأسعار تشكل عبئاً كبيراً على المواطنين، وأن المجلس مع الحلول الضرورية للمؤسستين، إما بقروض وإما بتخفيض سعر المازوت وإما بأي حلول تراها المؤسسة. وعلى الحكومة تنفيذ التوصيات المقرة من المجلس والمرفوعة إلى رئيس الوزراء، وإذا كان لديه أية ملاحظات على التوصيات، يبعث برسالة إلى المجلس(١٣٢).

ـ طلب مقدم من محمد السقاف بشأن الارتفاع غير المبرر في أسعار بعض السلع الأساسية والضرورية. وأقر المجلس إحالة الطلب إلى لجنة التجارة لدراسته مع الجانب الحكومي، وموافاة المجلس بما تم التوصل إليه(١٣٣). وطُرح الموضوع على المجلس الذي أقر مناقشته بحضور وزير التجارة في جلسة المجلس في ٢٨ شباط/فبراير ٢٠٠٣(١٣٤). وقد ناقش المجلس تقرير لجنة التجارة حول الارتفاع المفاجئ في أسعار سلعتي القمح، ثم أجّل بت الموضوع إلى جلسة ١٦ شباط/

(١٣٢) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٨/ ٤/ ١/ ٦)، ٢٠/ ٥/ ٢٠٠٤. ونظراً إلى عدم انصياع الحكومة لقرارات المجلس، فقد تم إعادة الموضوع الخاص بتسعيرة الكهرباء والمياه إلى جدول أعمال المجلس وإدراج حضور وزير المالية، انظر: المحضر التقريري الرقم (١/ ٥/ ١/ ٦)، ٨/ ٦/ ٢٠٠٢. وقد تمّ إضافة الموضوع إلى جدول الأعمال في ١٤ حزيران/يونيو ٢٠٠٢، وفي ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٣، تمّ تأجيل مناقشة أسعار زيادة التعرفة في الكهرباء لعدم تواجد وزير الكهرباء والمياه في العاصمة إلى جلسة قادمة، وبحضور ممثلي الحكومة.

(١٣٣) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٤/ ٣/ ٢/ ١)، ٢٣/ ١٢/ ٢٠٠٣.

(١٣٤) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (١٥/ ٣/ ٢/ ١)، ٢٤/ ١٢/ ٢٠٠٣.

فبراير ٢٠٠٤ بحضور ممثلي الجانب الحكومي[١٣٥]. واستمع المجلس إلى ما قدمه الوزير من أسباب ومبررات لارتفاع أسعار سلعتي القمح والدقيق، والإجراءات والمعالجات التي اتخذتها الوزارة لضمان استقرار الأسعار، وأن الوزارة شكلت فريق عمل وغرفة عمليات لمتابعة الحلول المناسبة على مستوى الوزارة ومكاتبها في عموم محافظات الجمهورية، ولجاناً أخرى ميدانية بالتنسيق مع المحافظين والغرف التجارية، وذلك لعدم رفع سعر الرغيف ومعايير وزنه، وأن الرقابة على المخابز تتم بصفة دورية وشبه يومية، وأن من المتوقع تراجع أسعار القمح والدقيق في نيسان/ أبريل.

وعقّب الأعضاء بضرورة ثبات الأسعار واستقرارها، وإيجاد استراتيجيا وطنية للأمن الغذائي، والعمل على دعم الزراعة وتشجيع المزارعين. وكلف المجلس لجنة التجارة بالاستمرار في متابعة عملها الرقابي في ضوء ملاحظات الأعضاء، وتقديم تقرير شامل خلال فترة أسبوعين كحد أقصى، وبأن على الوزارة تفعيل دور أجهزة الرقابة التموينية، سواء في مجال الأسعار أو في ما يخص جودة السلع الغذائية ومقاييسها ومواصفاتها[١٣٦].

(٣) الاستجوابات

تنص المادة الرقم (١٥٥) **من لائحة المجلس** على أن لكل عضو من أعضاء مجلس النواب حق توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء لمحاسبتهم على الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، وتجري المناقشة في الاستجواب بعد ٧ أيام على الأقل من تقديمه، إلا في حالات الاستعجال التي يراها المجلس، وبموافقة الحكومة.

رغم ما أثارته قضايا الإصلاح الاقتصادي من جدل في نقاشات مجلسي النواب، فإن المتتبّع لتلك المناقشات يلاحظ ندرة حالات الاستجواب التي وجّهها أعضاء المجلس، سواء إلى الحكومة أو إلى أي وزير في المجموعة الاقتصادية. ومثال على ذلك استجواب وزير النفط حول الإصلاحات السعرية، وخاصة المشتقات النفطية، بعد إقرار الجرعة الثالثة في تموز/يوليو ١٩٩٧، لكن نتيجته انتهت إلى مناقشة عامة والرد على توضيحات من الوزير على تساؤلات

(١٣٥) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٢/ ١/ ١/ ٢)، ١٥/ ٢/ ٢٠٠٤.

(١٣٦) مجلس النواب، المحضر التقريري الرقم (٣/ ١/ ١/ ٢)، ١٦/ ٢/ ٢٠٠٤.

النواب[١٣٧]. ومع نهاية عام ١٩٩٧، استجوب المجلس وزير النفط مرة أخرى حول الزيادات في مادة الديزل (السولار)، فكان الجواب أن اعتذرت الحكومة عن عدم قدرتها على التراجع عن قراراتها، خاصة أن توصيات اللجنة الثالثة المشكّلة من المجلس جاءت متوافقة مع ما رأته الحكومة[١٣٨]. وعندما تم استجواب رئيس الحكومة في منتصف عام ١٩٩٨، لم يفلح المجلس في إجبار الحكومة على التراجع عن قراراتها المتعلقة بالإجراءات الاقتصادية، خاصة بعد أن أعلنت الحكومة أن تلك الإجراءات وافق عليها المجلس عند موافقته على برنامج الحكومة والموازنات العامة للدولة[١٣٩].

ويلاحظ أيضاً أن المجلس لم يستخدم حق الاستجواب في عام ٢٠٠٥ إلا مرة واحدة، رغم ممارسة الاستجواب في حالات نادرة. ومن تلك الحالات ما يتعلق بالقضايا المرتبطة بمعيشة المواطن، التي وجِّه فيها اللوم والتقريع إلى الحكومة. ومع ذلك، ينتهي الاستجواب إلى منح الحكومة ثقة شبه مطلقة، بل يوجّه الشكر إلى الوزير المستجوب بعد انتهاء مناقشته، مع الإشادة بسياسته، أو إعلان ثقة المجلس برئيس الوزراء والوزارة بعد مناقشة برنامج الحكومة[١٤٠].

(٤) التوصيات والتوجيهات

تنص المادة الرقم (١١٣) في أول لائحة للمجلس تم العمل بها حتى عام ١٩٩٧ على أن «لمجلس النواب حق تقديم «توجيهات» للحكومة في المسائل العامة، فإذا تعذر على الحكومة تنفيذ هذه التوجيهات وجب عليها أن تبين للمجلس سبب ذلك، فإذا تبين للمجلس أن الأعذار التي تقدمت بها الحكومة غير مبررة جاز له أن يلزم الحكومة بتنفيذ التوجيهات». ورغم أن اللائحة التالية لها تضمنت حق المجلس في «**تقديم توجيهات وتوصيات**» إلى الحكومة، فقد تم تعديل اللائحة في عام ٢٠٠٣ لتقتصر على أنه «لمجلس النواب حق «**توجيه توصيات**» للحكومة. . .»، وهو ما ساعد على إضعاف دور المجلس في هذا

---

(١٣٧) مجلس النواب، التقرير التفصيلي الرقم (٢/ ٤/ ١/ ١)، ٢١/ ٧/ ١٩٩٧.

(١٣٨) مجلس النواب، التقرير التفصيلي الرقم (٢٠/ ٦/ ١/ ١)، ٢٧/ ١٠/ ١٩٩٧.

(١٣٩) مجلس النواب، التقرير التفصيلي الرقم (٢٢/ ٣/ ١/ ٢)، ٢٣/ ٦/ ١٩٩٨.

(١٤٠) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٥**، ص ٨٥. وهو الحال نفسه، يتمّ مناقشة المجلس لبرامج الحكومة أو الموازنات العامة للدولة.

الصدد في ظل حكومة أغلبية مطلقة. وقد انعكس ذلك في تقليص دور المجلس في إلزام الحكومة بتنفيذ توصياته، سواء ما يتعلق بتقارير اللجان حول الموازنة العامة، أو ببرامج الحكومة أو أية قضايا أخرى؛ فعلى الرغم من تعهد الحكومة بتنفيذ عدد من التوصيات، فإنها نكثت بتعهدها(١٤١).

من بين تلك التوصيات التي تكررت في تقارير لجان الموازنة، تقديم برنامج زمني لتنفيذ قرارات الحكومة الخاصة بالإصلاحات الإدارية، والمطالبة بمكافحة التهريب الجمركي والتهرب الضريبي، وعدم لجوء الحكومة إلى أذونات الخزانة ورفع أسعار الفائدة إلا في حالات الضرورة القصوى ولفترة زمنية مؤقتة تزول بزوال الحالة التي تطلبت ذلك، وذلك لما تشكّله الفوائد والرسوم المترتبة عليها من أعباء كبيرة على الموازنة العامة، وما تسببه من آثار ونتائج سلبية على مجمل النشاط الاقتصادي والاستثماري. ومطالبة المجلس بضرورة فتح حساب خاص في البنك المركزي تؤول إليه عائدات النفط الخام، التي يزيد فيها سعر برميل النفط على السعر المقدر في الموازنة، وعدم جواز الصرف من هذا الحساب إلا بموافقة مسبقة من مجلس النواب. ويجب أن تكون الأولوية لمشروعات التعليم والصحة والخدمات، وإظهار موقف الحساب إيراداً ومصروفاً ضمن الحساب الختامي للموازنات العامة، وهي التوصية التي تكررت في معظم مناقشات الموازنات العامة، ومنها موازنة عام ٢٠٠٥(١٤٢).

ورغم اشتراط المجلس، عند موافقته على الموازنات العامة، التزام الحكومة بتنفيذ توصياته، فإن الحكومة لم تلتزم بذلك، ولم يبال المجلس بعدم تنفيذ الحكومة لالتزاماتها إلا عند مناقشته لموازنة عام ١٩٩٨ خاصة، مع عدم تنفيذ الحكومة لتوصيات المجلس حول موازنة عام ١٩٩٧، وتمثل ذلك في عدم رضائه عن

---

(١٤١) جاء هذا التعديل بعد إقرار التعديلات الدستورية عام ٢٠٠١. وكان مبرّر إلغاء حق مجلس النواب في تقديم التوجيهات إلى مجلس الوزراء والاكتفاء بحق توجيه التوصيات فقط، إضافة إلى حقّه في سحب الثقة من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء في حالة عدم اقتناعه بمبررات عدم تنفيذه لتوصيات المجلس، هو أن صلاحيات مجلس النواب هي التشريع والرقابة على أعمال الحكومة دون إخلال بمبدأ التوازن بين السلطتين. وهناك من يرى أن هذا التعديل جاء نتيجة كثرة استخدام مجلس النواب في إصدار التوجيهات والتوصيات، ممّا أحرج الحكومة ودفعها، بتأييد من رئيس الجمهورية، إلى تبنّي إلغاء هذا الحق. انظر: محمد محمد الدروبي، «المركز القانوني لرئيس مجلس الوزراء في الجمهورية اليمنية،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٦)، ص ١٩٤ ـ ١٩٥.

(١٤٢) مجلس النواب، «تقارير اللجان الخاصة المكلفة بدراسة مشاريع الموازنات العامة للدولة للأعوام ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥».

مستوى التنفيذ لقرارات مجلس الوزراء لعامي ١٩٩٥ و١٩٩٦ المنفذة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، ولعدم اقتناعه بردود الحكومة، حيث أورد المجلس ١٣ توصية لم تجد طريقها للتنفيذ، واتهم الحكومة بالانتقائية في التطبيق وعدم الوضوح والصراحة في تعاملها مع المجلس، وهو ما دفعه إلى مطالبة الحكومة بتنفيذ توجيهاته وتوصياته، وتقديم تقرير إليه عن مستوى تنفيذ توجيهاته وتوصياته السابقة[١٤٣].

ومع تكرار عدم التزام الحكومة وعدم تبريرها للمجلس أسباب عدم تنفيذ توصياته، قام عند مناقشة الموازنات العامة للأعوام التالية، بمطالبة الحكومة بضرورة التزامها بتنفيذ التوصيات أو التعرض للمساءلة وفقاً للدستور. ولم يجد المجلس طريقاً آخر سوى أن يكرر مطالبته الحكومة بتنفيذ توصياته، ومطالبته اللجان الدائمة المختصة بمتابعة تنفيذ الموازنة بعد إقرارها من قبل المجلس، وتقديم التقارير الدورية اللازمة إلى المجلس بشأن مستوى تنفيذ توصياته المجلس، وخاصة مدى التزام الحكومة بتنفيذ توصيات المجلس بشأن موازنات الأعوام ٢٠٠١، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣ خلال فترة أقصاها منتصف عام ٢٠٠٤ ليتسنى للمجلس، في حالة عدم التنفيذ، تحويل تلك التوصيات إلى أسئلة واستجوابات، وفقاً لما تقضي به نصوص وأحكام الدستور والقوانين النافذة.

وبالرغم من ذلك كله، لم يستخدم المجلس إزاء عدم التزام الحكومة حقه الدستوري في طلب سحب الثقة منها، وإنما تكررت موافقته على الموازنات العامة رغم اشتراطه التزام الحكومة بتوصياته[١٤٤].

ومع ما ساهم به ذلك من ضعف في الوظيفة الرقابية، فإن المجلس أقر في لائحته الداخلية بتاريخ ٢٧ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٥ تعديلات تمنح اللجان البرلمانية مساحة أوسع لممارسة دورها الرقابي، منها حق استدعاء الوزراء أو نوابهم مباشرة دون العودة إلى رئاسة المجلس، وانعقاد المجلس لمدة شهر، تليه

(١٤٣) مجلس النواب، «تقرير لجنة الموازنة بشأن دراستها لمشاريع الموازنة العامة ١٩٩٨،» ٢٧/ ١٢/ ١٩٩٧.

(١٤٤) يبدو أن هناك استحالة لإقدام المجلس على إجراءات سحب الثقة، خاصة أن أعضاء الحزب الحاكم يمثّلون الأغلبية الساحقة من أعضاء المجلس، حيث إن اللائحة الداخلية للمجلس اشترطت ضرورة أن يكون طلب سحب الثقة موقّعاً من ثلث أعضاء المجلس في إثر مناقشة الاستجواب الموجّه إليها. وهو أمر متعذّر في ظل عدم امتلاك أحزاب المعارضة للنسبة المطلوبة، فضلاً على اشتراطها، يكون قرار سحب الثقة من الحكومة أو من أحد نواب رئيس مجلس الوزراء أو أي من الوزراء بأغلبية أعضاء المجلس.

إجازة لمدة أسبوعين، خلافاً للائحة السابقة التي نصت على أن ينعقد المجلس لمدة أسبوعين تليهما إجازة لمدة أسبوعين[١٤٥].

(٥) أشكال رقابية أخرى (تشكيل اللجان الخاصة)

وتتمثل في تشكيل اللجان الخاصة في لجان الموازنة[*] ولجان دراسة برامج الحكومة، بالإضافة إلى اللجان الخاصة، التي يشكلها المجلس بغرض الدراسة والتحري وتقصي الحقائق حول إجراءات الإصلاحات الاقتصادية، ودراسة الآثار المترتبة عليها، ورفع تقارير إلى المجلس بما توصلت إليه تلك اللجان.

فإلى جانب تقارير اللجان المعنية حول إجراءات السياسات الاقتصادية، عمل المجلس على تشكيل لجان تقصي الحقائق، التي انحصرت مهمتها بشكل أساسي في آلية توزيع المواد الغذائية الأساسية[١٤٦]. كما أنه عندما أقرت الحكومة الزيادات السعرية على مادة الديزل (السولار)، شكّل المجلس لجنة خاصة بغرض دفع الحكومة إلى التراجع عن قرارها، ولم يتمكن المجلس من تمرير توصيات اللجنة، وذلك بسبب رفض الحكومة التراجع عن قرارها لأنها ملتزمة بجدول زمني لرفع الأسعار، ومن ثم شكّل المجلس لجنة ثانية ولجنة ثالثة وأقر توصياتهما القاضية بالموافقة على الزيادة السعرية بشرط التزام الحكومة بالإصلاح الإداري[١٤٧]. ويدل ذلك على قدرة الحكومة على تمرير سياساتها وعدم قدرة البرلمان على اتخاذ قرارات ملزمة للحكومة.

---

(١٤٥) أحمد الزكري، «١٧٨ نائباً يصوتون لصالح حقوقهم المالية، وعلى انتخابات لهيئة الرئاسة قبيل الانتخابات الرئاسية،» نيوز يمن، <http://www.newsyemen.net>.

المادة الرقم (٨٤): «مجلس النواب في حالة انعقاد دائم ماعدا شهري الإجازة، ويعقد المجلس جلساته لمدة ٤ أسابيع في كل فترة انعقاد ويرفعها لمدة أسبوعين، وله أن يعدّل ذلك كل ما دعت الحاجة».

المادة الرقم (٢٢٩) أ: «يعقد مجلس النواب دورتين عاديتين في السنة تبدأ أُولاهما في الأول من شباط/ فبراير وتنتهي في ٣١ تموز/ يوليو تعقبها إجازة آب/ أغسطس. وتبدأ الدورة الثانية من أيلول/ سبتمبر وتنتهي في ٣١ كانون الأول/ ديسمبر، ويعقبها كانون الثاني/ يناير إجازة، ولا يجوز فضّ دورة الانعقاد الثانية إلا بعد إقرار الموازنة العامة للدولة». انظر: مجلس النواب، **اللائحة الداخلية لمجلس النواب** (صنعاء: مطابع التوجيه المعنوي، ٢٠٠٦).

(*) جرت العادة أن تشكّل لجنة الموازنة بصورة رئيسية من اللجنة المالية ورؤساء اللجان الأخرى ورؤساء الكتل البرلمانية في المجلس، ويرأسها نائب رئيس المجلس. هناك مطالبات متكررة من قبل المعارضة بأن تشكل لجان الموازنة من أحزاب المعارضة، وفقاً لما هو معمول به في دول أخرى.

(١٤٦) مجلس النواب، تقرير اللجنة التموينية المشتركة والمكلفة بقتصي الحقائق حول مآلية توزيع المواد الغذائية الأساسية لمادتي (القمح والدقيق) الرقم (٦/ ٧/ ٢)، ٤/ ١/ ١٩٩٦.

(١٤٧) **الصحوة**، ٣/ ١٠/ ١٩٩٧.

٣ ـ التصويت في المجلس للقضايا الاقتصادية

نعرض هنا اتجاهات التصويت في المجلس على كل من الموازنات العامة وبرامج الحكومات المتعاقبة، لما تتضمنه من خطط عامة براجية وتوزيع للموارد بغرض تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي، وذلك كمؤشر قد يساعد في الاستدلال على مدى التأييد والمعارضة في المجلس لمواقف الحكومة تجاه القضايا الاقتصادية.

أ ـ التصويت على برامج الحكومة

تولت تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي ٥ حكومات في عهود ٤ رؤساء لمجلس الوزراء، كانت **الأولى** حكومة ائتلافية، بينما كانت الـ ٤ الأخرى حكومات المؤتمر الشعبي العام.

وفي هذا الخصوص، فإن تتبّع السلوك التصويتي لمجلس النواب على برامج تلك الحكومات، من خلال الاستدلال بنسبة الحضور إلى إجمالي عدد أعضاء مجلس النواب، ونسبة غير الموافقين على تلك البرامج، يساعد في معرفة نسبة التأييد أو الرفض للسياسات التي تبنّتها تلك البرامج، وخاصة سياسات الإصلاح الاقتصادي. وهو ما يبينه الجدول الرقم (٢ ـ ١٦).

الجدول الرقم (٢ ـ ١٦)

التصويت في مجلس النواب على برامج الحكومة

حكومة	العام	الحضور	نسبة الحضور المئوية إلى إجمالي أعضاء مجلس النواب	الموافقون	غير الموافقين(*)	نسبة غير الموافقين المئوية إلى الحضور
عبد العزيز عبد الغني	١٩٩٤	٢٣٣	٧٧	١٩٦	٢١	٩
فرج بن غانم	١٩٩٧	٢٨٠	٩٣	٢٥٥	١٥	٥,٣٥
عبد الكريم الإرياني	١٩٩٨	٢٦٩	٨٩	٢٢٦	٤٣	١٦
عبد القادر باجمال	٢٠٠١	٢٠٣	٦٧	١٩٥	٨	٢,٧
عبد القادر باجمال	٢٠٠٣	٢٤٧	٨٢	٢٠١	٤٣	١٤

(*) يشمل غير الموافقين (المعترضين والممتنعين).

يلاحظ في الجدول الرقم (٢ ـ ١٦) أن أعلى نسبة حضور لأعضاء مجلس النواب في جلسة منح الثقة بلغت ٩٣ بالمئة، وكانت من نصيب حكومة فرج بن غانم، وهي الحكومة التي مثلت إجماعاً لكل القوى السياسية على شخصية رئيس الوزراء. كما أن نسبة معارضة برنامجها كانت قليلة، إذ بلغت ٥,٣٥ بالمئة. وفي المقابل، فإن أقل نسبة حضور لأعضاء المجلس كان من نصيب حكومة عبد القادر باجمال الأولى، حيث بلغت ٦٧ بالمئة. ثم إن حكومته الثانية حصلت على نسبة مرتفعة في عدم الموافقة على برنامجها، مقارنة بغيرها من الحكومات، حيث وصلت نسبة **الرفض** إلى ١٤ بالمئة، بالرغم من أنها حكومة المؤتمر الشعبي العام ذي الأغلبية الساحقة في المجلس، وهو ما يشير إلى تراجع التأييد السياسي لبرنامج الإصلاح الاقتصادي.

ب ـ التصويت على الموازنات العامة

وبقدر ما يمثله تصويت أعضاء مجلس النواب على برامج الحكومة كمؤشر قد يساعد على فهم مدى التأييد والمعارضة لسياسات الحكومة، فإن تصويت أعضاء مجلس النواب على الموازنات العامة يمثل الأهمية نفسها، حيث إن إقرار الموازنات العامة يعتبر من أهم أدوار المجلس والمتمثل في الدور الرقابي والمالي. ويبين الجدول الرقم (٢ ـ ١٧) اتجاهات التصويت في المجلس على الموازنات العامة خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥.

ويتضح من الجدول الرقم (٢ ـ ١٧) أن نسبة غير الموافقين إلى نسبة الحضور على الموازنات العامة بدأت في التزايد، وخاصة خلال الأعوام ٢٠٠٠، ٢٠٠٤، ٢٠٠٥ (٢٦ بالمئة، ٢٤ بالمئة، ١٦ بالمئة)، على التوالي، مع الأخذ في الاعتبار أن عام ٢٠٠٥ شهد انسحاب كتلة حزب التجمع اليمني للإصلاح، أكبر أحزاب المعارضة في البرلمان[١٤٨]. ويؤكد ذلك أن سياسات الإصلاح الاقتصادي بدأت تفقد التأييد لها، ولم تكن نسب الموافقة الكبيرة على الموازنات في المجلس إلا انعكاساً للأغلبية التي تمتع بها الحزب الحاكم. ولذلك، تم الاستناد إلى تنامي نسبة الرفض لتلك الموازنات في التدليل على تراجع نسبة التأييد. وتمثل نسبة الرفض في المجلس في ما يتعلق بموازنة ١٩٩٦ حالة استثنائية، حيث سجلت أعلى نسبة

(١٤٨) صوّت المجلس على موازنة العام ٢٠٠٥ كاستحقاق دستوري وقانوني ولائحي، وأكّد أن ذلك لا يعني موافقته على رفع الدعم عن المشتقات النفطية، انظر: وكالة سبأ للأنباء (صنعاء)، **مفكرة سبأ الإخبارية**، العدد ٨٠ (٢٠٠٥)، ص ٤١.

لها (٢٨ بالمئة)؛ ويعود ذلك إلى رفض أغلب أعضاء كتلة حزب الإصلاح لسياسات الفترة الثانية للمرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي[١٤٩].

الجدول الرقم (٢ ـ ١٧)

التصويت في مجلس النواب على مشاريع الموازنات العامة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٥

العام(*)	الحضور	نسبة الحضور المئوية إلى إجمالي أعضاء مجلس النواب	الموافقون	غير الموافقين(**)	نسبة غير الموافقين المئوية إلى الحضور
١٩٩٥	١٩٨	٦٦	١٠٧	١٧	٨,٥
١٩٩٦	٢٢٧	٧٥	١٥٠	٦٤	٢٨
١٩٩٨	١٧١	٥٧	١٦٥	٦	٣,٥
١٩٩٩	٢١٦	٧٢	١٥٤	٩	٤
٢٠٠٠	٢٠٦	٦٨	١٣٩	٥٥	٢٦
٢٠٠٤	٢٣٠	٧٦	١٧٥	٥٥	٢٤
٢٠٠٥	١٩٢	٦٤	١٦١	٣١	١٦

(*) لم تتضمن وثائق المجلس بيانات بالتصويت على موازنة عام ١٩٩٧، كما أن الموازنات العامة خلال الأعوام الثلاثة ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣ لم يتم التصويت عليها بالطريقة المتبعة، حيث درج المجلس على تمرير الموازنة برفع الأيدي.

(**) يشمل غير الموافقين (المعترضين والممتنعين).

وعلى الرغم من أن الموازنات قُدمت إلى مجلس النواب ـ خلال الفترة المنصوص عليها في الدستور (قبل شهرين من نهاية العام) ـ لبعض الأعوام، فإنها قُدمت في البعض الآخر بعد انتهاء الفترة الدستورية. ويلاحظ أيضاً أن مجلس النواب صادق على جميع مشاريع الموازنات المقدمة إليه من الحكومة، وصوّت أعضاء المجلس لصالحها بالرغم من أن تقارير اللجان التي شكلت من المجلس لمناقشة مشاريع الموازنات تضمنت نقداً شديداً لأداء الحكومة في بعض الجوانب المالية[١٥٠].

---

(١٤٩) لم تتجاوز نسبة الموافقين على الموازنة العامة للدولة للعام المالي ١٩٩٩ نسبة ٥٢ بالمئة من إجمالي عدد أعضاء مجلس النواب، رغم «الأغلبية المريحة» التي تمتع بها الحزب الحاكم (المؤتمر الشعبي العام) في مجلس النواب، وهي تصل إلى ٧٥ بالمئة من إجمالي عدد أعضاء المجلس، انظر: أحمد البشاري، «الموازنة العامة للدولة وتطورها مع التطبيق على الجمهورية اليمنية،» **الثوابت**، العدد ١٧ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩)، ص ٣٥.

(١٥٠) المصدر نفسه، ص ٣٥.

٤ ـ الإطار التنظيمي للمجلس ودور اللجان الاقتصادية

ينصرف الحديث عن تنظيم المجلس إلى الأجهزة المكونة له، وخاصة اللجان الفنية التخصصية. ولذلك، فإن هذا الجزء يهتم بدراسة وظائف وأدوار اللجان في السياسات الاقتصادية من خلال دورها في اقتراح ومناقشة مشاريع القوانين ذات الصلة.

إلى جانب هيئة رئاسة المجلس والأمانة العامة، فإن المجلس يتكون من عدد من اللجان. ووفقاً للمادة الرقم (٢٦) من اللائحة الداخلية لمجلس النواب، فإن لجان المجلس هي «أجهزة مساعدة للمجلس في ممارسته لاختصاصاته التشريعية والرقابية، ومتابعة تنفيذ قراراته وتوصياته لمعرفة مستوى التنفيذ، وفي سبل أداء اللجان لمهامها يحق لها أن تدعو عبر رئيس المجلس حضور رئيس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو نوابهم، كما يحق لها أن تدعو مباشرة المختصين من المسؤولين التنفيذيين وأن تطلب منهم تقديم كافة الإيضاحات والمعلومات والوثائق اللازمة المتعلقة بأدائها لمهامها»[(١٥١)].

ووفقاً للمادة الرقم (٢٥)، يشكل المجلس، بناء على اقتراح من هيئة الرئاسة في دورته الأولى من بين أعضائه، اللجان اللازمة لأعماله. . .، وتنص المادة الرقم (٢٧) من اللائحة على أن ترشيح هيئة الرئاسة لأعضاء اللجان الدائمة يتم بناء على رغبة الأعضاء، مع مراعاة التخصص والخبرة والكفاءة. وتتكون كل لجنة من عدد لا يقل عن ١١ عضواً، ولا يزيد على ١٥ عضواً، وتعرض هيئة الرئاسة ذلك على المجلس للموافقة. ولا يجوز للعضو أن يشترك في عضوية لجنة أخرى إلا بموافقة المجلس[(١٥٢)].

أ ـ لجان المجلس ذات العلاقة بالسياسة الاقتصادية

يضم المجلس ١٩ لجنة، منها ٣ لجان مختصة بالقضايا الاقتصادية والمالية والنفطية وهي[(*)]:

ـ **لجنة الشؤون المالية**: تتلخص اختصاصاتها في دراسة كل ما يتعلق

(١٥١) مجلس النواب، **اللائحة الداخلية لمجلس النواب** (صنعاء: الآفاق للطباعة والنشر، ٢٠٠٣).

(١٥٢) المصدر نفسه.

(*) كان عدد لجان المجلس وفقاً للائحة المجلس للعام ١٩٩١ (١٧) لجنة وأضيفت لجنتان في لوائح المجلس اللاحقة.

بمشاريع قوانين الضرائب والرسوم والتكاليف العامة، ودراسة مشاريع القوانين والاتفاقيات، والقروض الخاصة بالمالية العامة للدولة ومؤسساتها المالية، والبنوك والمصالح الإيرادية، ودراسة الموازنات الخاصة بالمالية العامة للدولة ومؤسساتها المالية والبنوك والمصالح الإيرادية وحساباتها الختامية، والاشتراك في دراسة ومراجعة الموازنة العامة للدولة، والموازنات الملحقة، والصناديق الخاصة ومؤسسات القطاعين العام والمختلط وحساباتها الختامية، والرقابة على المؤسسات والمصالح الإيرادية، ومراقبة مستوى أداء البنوك والمؤسسات المالية، ومتابعة مستوى تنفيذ موازنات المالية العامة والمؤسسات المالية والمصالح الإيرادية إيراداً ومصرفاً، ودراسة ومراجعة ما تتخذه الحكومة من سياسات مالية ونقدية، وتقييم أثر هذه السياسات على جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية.

ـ **لجنة التنمية والنفط والثروات المعدنية**: تختص، وفقاً للائحة، بمراجعة ودراسة مشاريع الخطط والبرامج والقوانين والاتفاقيات المتعلقة بالمشاريع التنموية والاستثمارية، ومراجعة ودراسة الاتفاقيات والعقود المتعلقة بشؤون النفط والغاز والثروات المعدنية. كما تدخل في اختصاصها الرقابة على سلامة تنفيذ الخطط والبرامج والاتفاقيات والعقود والقروض، وجميع أنشطة الجهات الداخلة ضمن اختصاص اللجنة.

ـ **لجنة التجارة والصناعة**: تختص بمراجعة ودراسة مشاريع القوانين والاتفاقيات والخطط والبرامج المتعلقة بشؤون التموين والتجارة والصناعة، والاستثمار الصناعي، ومراقبة ومتابعة الالتزام بصحة وسلامة معايير الجودة والمواصفات والمقاييس، ومستوى تنفيذ الخطط والبرامج المتعلقة بالتموين والتجارة والصناعة.

ب ـ تكوين لجان المجلس ذات الصفة الاقتصادية

حدثت في تكوين المجلس تغييرات متعددة متلازمة مع حدوث توازنات جديدة في الخارطة السياسية وتشكيل المجلس، وتجلى ذلك في تغيير اللائحة الداخلية للمجلس. وقد طاولت تلك التغييرات تشكيل اللجان المرتبطة بالسياسات الاقتصادية والتنموية والمالية، سواء في عددها أو في تمثيل أعضائها للخارطة السياسية؛ حيث تم تشكيل اللجان الاقتصادية والمالية وفقاً للمقاعد التي حصل عليها كل حزب في الانتخابات البرلمانية. وقد استحوذ المؤتمر الشعبي العام على النصيب الأكبر من الأعضاء في تلك اللجان وفقاً **لنسبة مقاعده** في المجلس،

وهو ما مكنه في الوقت نفسه من رئاسة تلك اللجان، وخاصة منذ عام ١٩٩٧، حيث تزايدت حظوظه في الانتخابات ليحصد الأغلبية البرلمانية ثم الأغلبية **الساحقة** في انتخابات ٢٠٠٣.

الجدول الرقم (٢ ـ ١٨)

توزيع رئاسات اللجان الاقتصادية على الأحزاب السياسية

الدورة البرلمانية / اللجنة	١٩٩٣		١٩٩٧		٢٠٠٣	
	الرئيس	المقرر	الرئيس	المقرر	الرئيس	المقرر
لجنة التنمية والنفط	مؤتمر	اشتراكي	مؤتمر	مؤتمر	مؤتمر	مؤتمر
لجنة التجارة والصناعة	اشتراكي	مؤتمر	إصلاح	بعث	مؤتمر	مؤتمر
اللجنة المالية	مؤتمر	مستقل	مؤتمر	إصلاح	مؤتمر	مؤتمر

ويبيّن الجدول الرقم (٢ ـ ١٨) أن رئاسة اللجان في برلمان ١٩٩٣ توزعت بين المؤتمر والاشتراكي والمستقلين، بينما كان لأحزاب أخرى في الدورة البرلمانية ١٩٩٧ نصيب من رئاسة اللجان إلى جانب المؤتمر الشعبي العام؛ فقد شغل الإصلاح رئاسة لجنة التجارة والصناعة، وشغل عضو من حزب البعث موقع المقرر في اللجنة عينها. واختلف الأمر بالنسبة إلى الدورة البرلمانية ٢٠٠٣؛ إذ استحوذ المؤتمر الشعبي العام على موقع الرئيس والمقرر لثلاث لجان، وهو ما مكن الحكومة الممثلة له من تمرير معظم السياسات الاقتصادية في نقاشات اللجان المعنية بالسياسات الاقتصادية والتنموية(*).

ترتبط بتشكيل اللجان مؤهلات أعضائها، لما لذلك من أهمية في قدرة اللجان على فهم القوانين والتشريعات أو القضايا التي في نطاق اختصاصاتها، حيث نجد أن أكثر من نصف أعضاء اللجنة المالية من حملة المؤهل الجامعي، في حين أن مؤهل أكثر من نصف أعضاء لجنة التموين والتجارة أقل من بكالوريوس. والأمر يختلف بالنسبة إلى لجنة التنمية والنفط التي يحمل أكثر من نصف أعضائها شهادة

(*) انعكس ذلك في تقارير اللجان التي أبدت موافقتها على السياسات الاقتصادية، سواء أكان ذلك من خلال تقارير اللجان المرتبطة بالموازنة أو برامج الحكومة أم بتقارير اللجان الخاصة. فبالرغم من إبدائها التحفظات الكثيرة، فإنها غالباً ما تختتم تقاريرها بأن تطلب من المجلس الموافقة على مشاريع الموازنة أو برامج الحكومة، أو أن تختم تقاريرها بأن الرأي الأول والأخير هو لمجلس النواب، الذي غالباً ما يوافق رغم تحفظاته الكثيرة.

البكالوريوس، بل إن عضوين من هؤلاء الأعضاء حصلا على درجة الدكتوراه والماجستير في برلمان ١٩٩٧، وقد اتضح تأثير ذلك في أداء تلك اللجان[١٥٣].

ج ـ دور اللجان في السياسة الاقتصادية

احتلت القضايا الاقتصادية والمالية الحيز الأكبر من أنشطة المجلس، ونشطت اللجان المعنية في القيام بأدوارها، سواء الأدوار الرقابية أو التشريعية:

(١) لجنة الشؤون المالية

اضطلعت هذه اللجنة بمناقشة القوانين المتعلقة بالسياسة المالية، وخاصة القوانين ذات الصلة بسياسة الإصلاح الاقتصادية. ومن ضمن اختصاصها الأصيل، دراسة الموازنة العامة للدولة، كما كان عليها العبء **الأكبر** في دراسة عدد من القوانين التي أثارت الجدل، ومن ضمن تلك القوانين: قانون التعرفة الجمركية، وقانون ضريبة المبيعات، اللذان صدرا في منتصف تموز/يوليو ٢٠٠٥، أي في الشهر نفسه من العام نفسه اللذين تم فيهما إقرار الحكومة للإجراءات الاقتصادية.

(٢) لجنة التنمية والنفط والثروات المعدنية

أدت هذه اللجنة دوراً مهماً في ما يتعلق بمراقبة تنفيذ الحكومة للاتفاقيات النفطية، ومراقبة أداء الحكومة في مجال النفط والغاز. وقد تمثل ذلك الدور في موقفها الرافض لسلوك الحكومة في بيع ٦٠ بالمئة من القطاع الرقم (٥٣)، حضرموت، وطالبت في تقريرها الأول بإيقاف الاتفاقية وإعادة النظر فيها، ومساءلة المسؤولين عن إبرامها[١٥٤]، وهو الأمر الذي أقرته لجنة مشتركة من

---

(١٥٣) يتّضح ذلك من أن اللجان الثلاث احتلت مرتبة متقدمة من حيث الأداء والمشاركة، حيث احتلت كل من لجنتي التنمية والنفط، واللجنة المالية المجموعة الأولى، وجاءت لجنة التجارة والصناعة في المجموعة الثانية، وارتبط ذلك بمستوى تعليم أعضاء تلك اللجان مقارنة بغيرها من لجان المجلس، انظر: حمود ناصر مهدي القدمي، **التعليم وكفاءة الأداء السياسي والبرلماني: دراسة حالة لأعضاء مجلس النواب اليمني، ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٣** (القاهرة: مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦)، ص ١٨٣ ـ ١٨٤. وفي تقييم أصدرته الإدارة العامة للّجان في مجلس النواب في نيسان/أبريل ٢٠٠٦ بشأن أداء لجان المجلس خلال ثلاثة أعوام ماضية، بيّن أن كلاً من لجان التنمية والنفط والشؤون المالية والخدمات والصحة العامة والسكان كانت أكثر إنجازاً مقارنة بعدد جلساتها، انظر: أحمد الزكري، «إرتفاع نسبة الحضور لاجتماعاتها وتدني كبير لانجازاتها،» نيوز يمن، <http://www.newsyemen.net>.

(١٥٤) مجلس النواب، «تقرير لجنة التنمية والنفط حول بيع وزارة النفط (٦٠ بالمئة) من حصة الشركة الفرعية التابعة للمؤسسة اليمنية العامة للنفط والغاز بالقطاع النفطي، الرقم (٥٣)،» ٢٧/ ٣/ ٢٠٠٤.

مجلس النواب[155]. وأقر المجلس التوصيات التي أوردتها اللجنتان والقاضية بإلزام الحكومة بالتراجع عن قرار البيع، وهو ما استجابت له الحكومة.

بالإضافة إلى ذلك، أبدت اللجنة رفضها **لمحاولة** الحكومة تمديد الاتفاقية المبرمة مع شركة «هنت» بعد انتهاء مدة سريانها في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، من خلال التوصيات التي أقرها المجلس[156]، الأمر الذي أجبر الحكومة **على التراجع** عن خطوتها تلك.

كما كان للجنة دور فاعل في قضية بيع الغاز المسال؛ إذ خلصت في تقريرها إلى عدد من التوصيات[157]. ورغم التزام رئيس مجلس الوزراء والحكومة بتوصيات مجلس النواب، أكد مصدر مسؤول في مكتب رئاسة الوزراء أن مجلس النواب أقر اتفاقية الغاز في العام ١٩٩٦، ومن ثم لا يجوز من الناحية الدستورية تعطيل اتفاقية صادرة عنه من طريق توصية جديدة[158].

ورغم أداء مجلس النواب الفاعل في ما يخص القضايا الثلاث الآنفة الذكر، فإنه استطاع في القضية الأولى أن يجبر الحكومة على التراجع عن بيع القطاع الرقم (٥٣) بالرغم من أنه لم يستطع إلزام الحكومة بتوصياته القاضية بعدم تكليف الدولة أي أعباء مالية. وتمكّن في القضية الثانية من إجبار الحكومة على التراجع عن التمديد لشركة «هنت». أما في القضية الثالثة، فرغم أنه عارض اتفاقية بيع الغاز المسال، كما تمثل ذلك في التوصيات التي أوردها إلى الحكومة، والقاضية بالعودة إليه قبل توقيع اتفاقية البيع، فإن الحكومة لم تلتزم بذلك، ولم يستطيع المجلس مساءلتها.

---

(١٥٥) مجلس النواب، «تقرير اللجنة المشتركة من لجنة التنمية والنفط ورئيسي لجنتي الشؤون الدستورية والقانونية والشؤون المالية حول ردود وزارة النفط لما ورد في تقرير لجنة التنمية والنفط،» ٨/ ٥/ ٢٠٠٤.

(١٥٦) مجلس النواب، «تقرير لجنة التنمية والنفط والثروات المعدنية حول أوضاع القطاع النفطي الرقم (١٨) مأرب والجوف في ضوء قرب انتهاء مدة الاتفاقية النفطية المبرمة مع شركة هنت،» ٢٨/ ٣/ ٢٠٠٥.

(١٥٧) «تضمّن تقرير اللجنة عدداً من التوصيات وهي: ـ أن لا توقّع الحكومة اتفاقيات البيع النهائي للغاز وأن لا تصادق عليها حتى تستكمل معرفة الاحتياطيات المؤكدة من الغاز للاستخدام المحلي والتصدير، وذلك من شركة متخصصة في هذا المجال، وكذا معرفة الاحتياجات الحقيقية لليمن من الغاز لمدة كافية لكل القطاعات الاقتصادية، ـ إعداد تقرير للمجلس يثبت فيه أن أسعار بيع الغاز تفي بمعايير الوصول إلى أفضل سعر تحويلي طوال فترة عقد البيع، ـ الالتزام بعقود البيع وفقاً لمؤشر [هنري هب] على أن تنص صراحة على أن أدنى سعر بيع وفقاً لهذا المؤشر لن يقل عن سعر التحويل الأدنى المنصوص عليه في اتفاقية تطوير الغاز الخاص بالسوق الأوروبية، ـ تقديم تقرير مفصل يوضح فيه احتساب العائدات المالية السنوية المتوقعة للحكومة لمدة عقود البيع في حدودها الدنيا والعليا،» انظر: **الثورة**، ٣٠/ ٥/ ٢٠٠٥.

(١٥٨) **الثورة**، ٣٠/ ٥/ ٢٠٠٧.

(٣) لجنة التجارة والصناعة

ألقت سياسات الإصلاح الاقتصادي بأعباء على لجنة التجارة والصناعة، فإلى جانب قيامها بإصدار التشريعات والقوانين التي توائم مرحلة اقتصاد السوق وتقع ضمن اختصاصاتها، أصدرت عدداً من التقارير بشأن القضايا التي رافقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي. ويوضح الجدول الرقم (٢ ـ ١٩) التقارير التي أصدرتها اللجنة.

الجدول الرقم (٢ ـ ١٩)
تقارير لجنة التجارة والصناعة للفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥

التاريخ	الموضوع
١٤ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٥	متابعة الحكومة لقرارات وتوصيات المجلس بشأن ضمان توفير وتوزيع المواد الغذائية
٣١ تموز/ يوليو ١٩٩٥	حول ما جاء في البرنامج العام للحكومة والآلية الجديدة لتوزيع المواد الغذائية
١٨ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٥	حول الاستفسارات والملاحظات المقدمة من بعض أعضاء المجلس بشأن توزيع المواد الغذائية لمادتي القمح والدقيق.
٢١ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٨	حول الزيارات الميدانية في بعض محافظات الجمهورية للاطلاع على عملية توزيع مادتي القمح والدقيق، وزيارة بعض المنشآت الصناعية
١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٩	حول الإجراءات التي تمت بشأن خصخصة بعض الوحدات الاقتصادية
١٤ حزيران/ يونيو ٢٠٠١	حول الزيارات الميدانية لعدد من المؤسسات والمنشآت الخاضعة لإجراءات قانون الخصخصة
٢٩ شباط/ فبراير ٢٠٠٣	حول الارتفاع المفاجئ في أسعار سلعتي القمح والدقيق
٢٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥	حول زيارتها الميدانية لعدد من المحافظات الجمهورية للاطلاع على واقع الاستثمار والصعوبات والمعوقات التي تواجه المستثمرين.

يلاحظ في الجدول الرقم (٢ ـ ١٩) أن التقارير التي أصدرتها لجنة التجارة والصناعة ذات الصلة بقضايا الإصلاح الاقتصادي بلغت ٩ تقارير خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥، ومعظمها تقارير ميدانية، ٥ منها تركزت حول آلية توزيع المواد الغذائية الأساسية، فيما تناول تقريران موضوع الخصخصة، وتناول التقرير

الأخير موضوع الاستثمار. وقد كان لتوصيات اللجنة أثر من خلال موضوع أساسي وهو الخصخصة، وتضمنت توصياتها عدم الموافقة على القرض الخاص بدعم الخصخصة، وهو ما أقره المجلس كما تمثل في مطالبته الحكومة بعدم خصخصة عدد من المؤسسات العامة، وأهم تلك المؤسسات: شركة مصافي عدن، المؤسسة العامة للأسمنت، المؤسسة العامة للنقل البري.

ويتضح ممّا سبق أن هناك ضعفاً في الجانب الرقابي لصالح الجانب التشريعي؛ حيث ركز المجلس في أداء دوره على المجال التشريعي، وتمثل ذلك في عدد القرارات بقوانين ومشاريع القوانين التي أصدرها، واستغرقت معظم أوقات المجلس وجهوده، وترك الجانب الرقابي مهمشاً[١٥٩] وعموماً، فإن أداء المجلس يبدو، رغم فاعليته في اتخاذ قرارات بالأغلبية وتمرير توصيات لجانه، عديم الفاعلية بشأن متابعة تنفيذ توصياته، فالمجلس أضعف من أن يحاسب الحكومة، وهو أضعف في متابعة قراراته.

وبصورة إجمالية، إذا كان البرلمان اليمني قد عُدَّ أقوى سلطة تشريعية ـ مقارنة بغيره من البرلمانات العربية ـ في الدستور الذي منح البرلمان صلاحية التشريع والإقرار لهذه التشريعات، ومساءلة رئيس الوزراء ووزرائه عن واجباتهم والموافقة على برامج الحكومة أو **سحب الثقة** من الحكومة، وإقرار أو رفض الموازنات العامة، فإن هذه السلطة وصلاحياتها مقيدة تماماً في الممارسة السياسية؛ حيث عمل النظام على تحجيم هذا الحق الدستوري من خلال سلب أعضاء البرلمان مهمتهم التشريعية والرقابية، ليصبحوا مجرد أداة لإقرار ما تريده السلطة التنفيذية فقط[١٦٠].

نشير في ختام هذا الفصل إلى ما سبق تناوله في الفصل الأول، وهو أن هناك ظروفاً سياسية واقتصادية ساهمت في دفع الحكومة اليمنية نحو تبنّي برنامج

---

(١٥٩) «مقابلة مع محمد الزهري «عضو مجلس النواب»،» **الصحوة**، ١١/ ٩/ ١٩٩٧. يساهم ضعف المستوى التعليمي لأعضاء المجلس في ضعف أداء المجلس لدوره الرقابي والتشريعي، حيث إن ٢٦,٢ بالمئة فقط من أعضاء المجلس يعرفون القراءة والكتابة وإن ٦ بالمئة منهم من حملة الشهادة الإعدادية و٢٤ بالمئة من حملة الشهادة الثانوية، أي إن أكثر من نصف أعضاء المجلس (٥٦,٢ بالمئة) دون المؤهل الجامعي، في حين أن نسبة حملة المؤهل الجامعي ٣٧ بالمئة، والدكتوراه والماجستير ٥,٦٣ بالمئة، انظر: القدمي، **التعليم وكفاءة الأداء السياسي والبرلماني: دراسة حالة لأعضاء مجلس النواب اليمني، ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٣**، ص ١١١ و٢٠٩ ـ ٢١٠.

(١٦٠) Sara Phillips, «Evaluating Political Reform in Yemen,» *Carnegie Papers*, no. 80, Middle East Series (Carnegie Endowment, for International Peace) (February 2007), pp. 9-10.

الإصلاح الاقتصادي، كما أن هناك ظروفاً سياسية واقتصادية رافقت تنفيذ الحكومة للإصلاحات الاقتصادية جعلت هذه الحكومة حريصة بشدة على الشروع في تنفيذ تلك الإصلاحات. ويمكن القول أيضاً إن على الرغم من أن المؤسسات السياسية الرسمية أدت أدواراً هامة خلال مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن تلك الأدوار تفاوتت من حيث القوة والتأثير، وفقاً للترتيبات الدستورية والصلاحيات المعطاة لكل من تلك المؤسسات، ووفقاً للظروف السياسية والاقتصادية التي مرَّ بها اليمن خلال فترة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي.

وإلى جانب الدور الأساسي للحكومة كسلطة تنفيذية، كان لرئيس الجمهورية دور محوري في الدفع بالإصلاحات الاقتصادية، وخصوصاً في مراحلها الأولى، من خلال وضع القضية الاقتصادية في أولوية القضايا، وذلك من خلال الصلاحيات التي خوله الدستور إياها. وقد تمثل ذلك الدور في الجانب التشريعي في إصدار القوانين بقرارات جمهورية، بالإضافة إلى الأدوار الأخرى التي أشرنا إليها والمتمثلة في دور الوساطة والتوفيق والتدخل وإصدار التوجيهات، سواء إلى الحكومة أو إلى مجلس النواب، بخصوص الإجراءات الاقتصادية، وخاصة الإصلاحات السعرية.

وبالرغم من أن السلطة التشريعية قامت بأدوار هامة في ما يتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي، فإنه يلاحظ أن الجانب التشريعي يغلب على الجانب الرقابي، الذي يتّسم بالضعف، ويرجع ذلك بالأساس إلى أسباب عديدة، أهمها هيمنة الحكومة على مجريات العملية التشريعية والرقابية من خلال الأغلبية البرلمانية، التي تمتع بها المؤتمر الشعبي العام الحزب الحاكم، وخاصة منذ عام ١٩٩٧، وهو ما انعكس على ضعف المجلس في الجانب الرقابي، فلم يتمكن من طلب سحب الثقة من الحكومة في حالات عدم التزامها المتكرر بتوصياته، وأيضاً في حالات مخالفتها للدستور، وعدم العودة إليه حتى لتبرير عدم قدرتها على التنفيذ.

ولم تؤد مواقف المعارضة الرافضة ـ في إطار مجلس النواب ـ لبرامج الحكومة وللموازنات العامة للدولة إلى تراجع الحكومة عن سياساتها الاقتصادية، كما لم تلتزم الحكومة بتوصيات المجلس وتوصيات لجنة الموازنة، وذلك لتمتع الحكومة بالأغلبية البرلمانية التي تمكنها من إقرار الموازنات وتنفيذ خططها كما تريد دون محاسبة ومساءلة، وهو الأمر الذي أضعف الجانب الرقابي لمجلس النواب في مواجهة الحكومة.

وجملة القول أن وجود حكومة مهيمنة على مجلس النواب أفقد السلطة التشريعة القيام بأهم صلاحياتها الدستورية في محاسبة ومساءلة الحكومة، وهو الأمر الذي نتج منه تعثّر في السياسات الاقتصادية، واقتصار تلك السياسات على الجانب المالي دون الجوانب الأخرى، وخاصة الجانب الإداري.

وإذا كانت الأدوار المختلفة للمؤسسات الرسمية في تبنّي وتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي قد جاءت استجابة للأزمة الاقتصادية، فإنها جاءت أيضاً متأثرة بالتصورات والبدائل التي طرحتها الأحزاب السياسية، وبمواقف القطاع الخاص تجاه ما يمس مصالحه، وبالأدوار المتعددة التي مارسها كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وهو ما يستدعي تناوله في الفصل التالي الخاص بمواقف القوى غير الرسمية.

الفصل الثالث

دور القوى غير الرسمية
في سياسة الإصلاح الاقتصادي

يهتم هذا الفصل بدراسة دور القوى غير الرسمية في سياسات الإصلاح الاقتصادي، ومدى تأثيرها في تلك السياسات. وهو ينقسم إلى ثلاثة مباحث: يتناول المبحث الأول دور الأحزاب السياسية، ويتناول المبحث الثاني دور جماعات المصالح (القطاع الخاص)، فيما يتناول المبحث الثالث دور الأطراف الدولية في سياسات الإصلاح الاقتصادي.

أولاً: الأحزاب السياسية

يهتم هذا المبحث بدراسة دور الأحزاب السياسية في سياسة الإصلاح الاقتصادي، ويحاول الإجابة عن عدد من الأسئلة: كيف تنظر الأحزاب السياسية إلى القضية الاقتصادية؟ وما هي رؤية تلك الأحزاب للأزمة الاقتصادية التي مرَّ بها اليمن من خلال تشخيصها وأسبابها؟ وما هي البدائل التي طرحتها لحل المشكلة الاقتصادية؟ وما هي مواقفها تجاه برنامج وسياسات الإصلاح الاقتصادي؟

١ ـ القضية الاقتصادية في برامج الأحزاب السياسية

تمثل القضية الاقتصادية واحدة من أهم القضايا التي يدور حولها الجدل بين القوى السياسية كافة، ممثلة في الأحزاب السياسية الفاعلة في المجتمع. ولذلك، كان من الضروري معرفة رؤى وتوجهات الأحزاب نحو تلك القضية؛ حيث سيتم التعرض في هذه الجزئية لموقع القضية الاقتصادية في البرامج السياسية لتلك الأحزاب. وستقتصر الدراسة على أحزاب بعينها، فبالإضافة إلى المؤتمر الشعبي العام، سيتم تناول كل من الحزب الاشتراكي اليمني، والتجمع اليمني للإصلاح، والتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري؛ إذ إن هذه الأحزاب تمثل توجهات فكرية متنوعة ومختلفة (يسارية، إسلامية، قومية). وينبغي الإشارة إلى أنه لم يعد لهذه التوجهات من الواقع الشيء الكثير؛ فقد حدثت بين تلك تداخلات وتقاربات في الأفكار، وخاصة في الأعوام الأخيرة من عمر النظام السياسي اليمني، وهو ما ساعدها على تشكيل ما يسمّى تكتل «أحزاب اللقاء المشترك» في مواجهة الحزب الحاكم.

ومن أجل معرفة مواقف هذه الأحزاب من المسألة الاقتصادية، سيتم الاعتماد على برامج العمل السياسية، التي تبين التوجهات الفكرية في ما يخص القضية الاقتصادية، وذلك من خلال النقاط التالية:

أ ـ الأولويات الاقتصادية

يبيّن الجدول الرقم (٣ ـ ١) مدى أهمية القضية الاقتصادية وموقعها بين القضايا الأخرى في برامج العمل السياسية للأحزاب اليمنية.

الجدول الرقم (٣ ـ ١)
موقع القضية الاقتصادية في برامج العمل السياسية للأحزاب اليمنية

المؤتمر الشعبي العام	التجمع اليمني للإصلاح	الحزب الاشتراكي اليمني	التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري(*)
المهام المستقبلية	الإنسان	نحو دولة يمنية ديمقراطية حديثة	رؤية عامة
الديمقراطية والمشاركة الشعبية	الدولة	نحو تنمية اقتصادية اجتماعية شاملة ورفع المستوى المعيشي للشعب	بناء الدولة اليمنية الحديثة
الإصلاح المؤسسي والاقتصادي	الاقتصاد	نحو تعليم معاصر وثقافة وطنية	التنمية الاقتصادية والاجتماعية
التنمية البشرية	الدفاع والأمن	القوات المسلحة والدفاع عن الوطن	الدفاع الوطني والأمن القومي
القطاعات الإنتاجية	السياسة الخارجية	المسألة القومية العربية	القضية القومية
قطاع الخدمات		السياسة الخارجية	السياسة الخارجية
الدفاع والأمن			
السياسة الخارجية			

(*) «مشروع البرنامج السياسي للتنظيم الشعبي الناصري،» **الوحدوي**، ٧/ ١١/ ١٩٩٢.

المصدر: أحمد علي البشاري، محرر، **الأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية: دراسة تحليلية وثائقية لبرامج العمل السياسية**، كتاب الثوابت؛ ١٧ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ٢٠٠٣)، ص ٢٧.

يلاحظ ممّا سبق أن القضية الاقتصادية احتلت مرتبة متقدمة في البرامج السياسية للأحزاب اليمنية؛ فقد جاءت في المرتبة الثالثة في برامج كل من المؤتمر الشعبي العام، تحت مسمّى «الإصلاح المؤسسي والاقتصادي»، والتجمع اليمني

للإصلاح، تحت مسمّى «الاقتصاد»، وبرنامج التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، ولكن في إطار «التنمية الاقتصادية والاجتماعية»، مع ملاحظة المسمّى الذي أورده برنامج المؤتمر الشعبي العام كقضية تحتل المرتبة الرابعة عنده تحت مسمّى «التنمية البشرية»، وذلك بخلاف برنامج الحزب الاشتراكي اليمني، الذي أورد القضية الاقتصادية في المرتبة الثانية تحت عنوان «نحو تنمية اقتصادية اجتماعية شاملة ورفع المستوى المعيشي للشعب».

ب ـ المنطلقات الاقتصادية

انطلقت جميع الأحزاب السياسية من التشديد على الحرية الاقتصادية، إلا أن بعضها ما يزال متأثراً بالأيديولوجيا التي هي أساس قيامه، فأشار إلى ذلك مع التحفظ، وعبَّر عمّا أورده ضمن برنامجه الاقتصادي، سواء من حيث السياسات أو البرامج التنفيذية.

فالمؤتمر الشعبي العام أشار إلى ضرورة التمسك بالحرية الاقتصادية من خلال تبنّيه الدعوة إلى تحرير الاقتصاد من بقايا نظم وتشريعات النظام الشمولي. ورغم إشارته إلى سياسة الحرية في مجال التجارة الخارجية، فإنه شدد على تدخّل الدولة في تنظيم التجارة الداخلية، واللجوء إلى الاتفاقات بالنسبة إلى المنتجات التصديرية.

ورغم إشارة التجمع اليمني للإصلاح في برنامجه إلى حرية النشاط الاقتصادي، فإنه ربط الحرية بمقاصد الشريعة الإسلامية، وإفساح المجال للقطاع الخاص والتعاوني، وقصر دور الدولة على قطاعات الخدمات والبنى الأساسية للمجتمع، وإدخال معايير الكفاءة على القطاع العام. وهو اتفق مع المؤتمر الشعبي العام، في ما يتعلق بحرية التجارة الخارجية، مع اقتراحه بتحديد أولويات الاستيراد وتقديم دعم لمنتجات التصدير.

أما الحزب الاشتراكي اليمني، فقد طالب باتّباع منهج مرن للتخطيط العلمي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، يجمع بين مختلف أساليب التخطيط المركزي والتأشيري والتوجيهي الأساسي للإدارة الاقتصادية، وبالتالي، طالب بتعايش القطاعات المختلفة، العام منها والمختلط والتعاوني والخاص، مع التدخّل الحكومي في التسعير وتحديد الأجور.

وفي برنامج التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، تم، من خلال قيام

التنظيم باستلهام واستيعاب النموذج القومي الذي قدمته التجربة الناصرية بشأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستقلة، بتحديد أهم المنطلقات الاقتصادية المتمثلة في أن للملْكية بمختلف أشكالها وظيفة اجتماعية طبقاً لما حدده الدين الإسلامي الحنيف، وفي أنها بهذا المعنى مصونة ولا بد من حمايتها بما يكفل لها حرية النشاط والنمو، وينأى بها عن الاستغلال والاحتكار، ويمكّنها من القيام بدورها على أساس الفرص المتكافئة، وقاعدة التكامل والتنافس وتشجيع المبادرات الفردية والجماعية لتطوير البنية الاقتصادية والاجتماعية وفقاً لأهداف التنمية.

كما يدعو التنظيم الوحدوي إلى تبنّي منهج التخطيط العلمي الشامل، كأسلوب أخذت به دول العالم المختلفة، لما يتوفر فيه من كفاية وضمان في استخدام الموارد الطبيعية والمادية والبشرية بطريقة علمية وعملية وإنسانية سليمة[١].

ويلاحظ ممّا سبق أن الأحزاب السياسية عكست توجهاتها الفكرية في برامجها السياسية، وهو ما يتضح بشكل خاص في برنامج كل من التجمع اليمني للإصلاح، الذي طالب بأن ترتبط حرية النشاط الاقتصادي بمقاصد الشريعة الإسلامية، في حين طالب الحزب الاشتراكي اليمني باتّباع منهج مرن للتخطيط العلمي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، يجمع بين مختلف أساليب التخطيط المركزي والتأشيري والتوجيهي الأساسي للإدارة الاقتصادية، وطالب كذلك بالتدخّل الحكومي، وإن كان قد حصر ذلك التدخّل في تحديد الأجور والأسعار.

ج ـ السياسات الاقتصادية

ركز كل من المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح على تفعيل دور السياسات المالية والنقدية، وخاصة السياسة المالية التي تهدف إلى دعم قطاعات الإنتاج، إلا أن كلاً منهما اتجه إلى تصور خاص به؛ فقد حرص الأول على الاستمرار في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي، مع التقييم الدولي لنتائج تطبيقه، بما يهدف إلى تحقيق استقرار اقتصادي ومالي ونقدي وتحقيق تنمية شاملة، وأكد تطوير النظام المصرفي وإصلاح النظام الضريبي والجمركي بما يخدم زيادة

(١) «مشروع البرنامج السياسي للتنظيم الشعبي الناصري،» **الوحدوي**، ١٧/ ١١/ ١٩٩٢.

تنافسية الاقتصاد الوطني، والعمل على تخفيض عجز الموازنة والسيطرة على التضخم، وأشار إلى إزالة ما تبقى من الدعم لبعض السلع والخدمات، مع أهمية التوسع في نشاط شبكة الأمان الاجتماعي.

بينما ركز الثاني على التفصيل بشأن مؤسسات الإيرادات العامة، وضبطها، وتصحيح أوضاعها، وأشار إلى ضبط وترشيد الإنفاق العام، وتطرق إلى مسألة الديون الخارجية وبذل المحاولة مع الدول الدائنة لإعفاء البلد منها، كما ركز على إجراءات إعداد وتنفيذ الموازنة وترشيد الإنفاق على مستوى نفقات التشغيل والاستثمار.

أما الحزب الاشتراكي اليمني، فقد تطرق إلى اتّباع سياسة مالية تقوم على التوازن المالي، والحد من العجز في الميزانية عبر مواجهة التلاعب في المال العام واختلال أوجه الإنفاق، واتّباع سياسة ضريبية تحقق العدالة الاجتماعية من خلال رفع كفاءة أجهزة التحصيل وتحسين وضع العاملين فيها، واتّباع سياسة نقدية تضبط تدفق حركة الموارد الوطنية من النقد الأجنبي، والسيطرة على الإصدار النقدي، والسعي إلى تنظيم القطاع المصرفي واضطلاع البنك المركزي بدوره. ونبه الحزب إلى أهمية انتهاج سياسة للأسعار والأجور والتشغيل، وضرورة تدخّل الدولة في تحديد الأسعار، وتطوير فروع النقل والتجارة، وتوسيع شبكتها، والاهتمام بالمناطق الحرة، وتحديد الأجور مع الأخذ بسياسة الحوافز[٢].

وركز التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري على السياسة المالية من منطلق ضرورة مراجعة القوانين المالية وإجراءات الجباية، وترشيد الإنفاق الجاري، وحصر ممتلكات الدولة، والاهتمام بأقساط الدين الخارجي، والبحث عن مصادر تمويل ميسرة، ودعم الرقابة والمحاسبة، واتخاذ العقوبات الصارمة في حق المتهربين من الضرائب والجمارك. وفي مجال السياسة النقدية، ركز على تنظيم وربط الإصدار النقدي بالناتج المحلي، واعتماد سياسة مرنة في سعر الصرف، وتشجيع الاستثمار للبنوك التجارية، وتوسيع خدمات البنوك وشركات التأمين، وتحديد مساهمة رأس المال الوطني في المؤسسات المصرفية التجارية ومؤسسات التأمين الأجنبية بنسبة لا تقل عن ٥٠ بالمئة. وفي مجال السياسات التجارية، أيد التنظيم الوحدي دعم التصدير، وتنظيم عملية الاستيراد،

(٢) أحمد علي البشاري، محرر، **الأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية: دراسة تحليلية وثائقية لبرامج العمل السياسية**، كتاب الثوابت؛ ١٧ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ٢٠٠٣)، ص ٢٩.

والإشراف على التجارة الداخلية، وتنمية المخزون الاستراتيجي من السلع الأساسية، وتحقيق استقرار في الأسعار، وحماية المستهلك من خلال جمعيات حماية المستهلك، ودعم الإنتاج المحلي(٣).

يتضح من ذلك أن المؤتمر الشعبي العام ركز في مجال السياسات الاقتصادية على تبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي وتركيزها على إزالة الدعم لبعض السلع والخدمات، بينما ركزت الأحزاب الأخرى، وخصوصاً التجمع اليمني للإصلاح والتنظيم الوحدوي الشعبي، على مسألة ترشيد الإنفاق، فيما ركز الحزب الاشتراكي على مواجهة التلاعب بالمال العام، وهو ما يعني أنه إذا كان المؤتمر الشعبي العام قد ركز على سياسات الإصلاح الاقتصادي، فإن اهتمام بقية الأحزاب المشار إليها انحصر أساساً في جانب الإصلاح المالي وما يتضمنه من إصلاح إداري، وهو الأمر الذي مثل محور مطالب الأحزاب السياسية المعارضة من الحكومة، كما سيتضح في النقاط التالية، من خلال تناولنا رؤية الأحزاب لسياسات الحكومة وبرنامج الإصلاح الاقتصادي.

٢ ـ رؤية الأحزاب السياسية للأزمة الاقتصادية

ترتدي الأدبيات والبرامج الانتخابية أهمية كبيرة باعتبارها تصوراً للسياسات التي سيتّبعها حزب بعينه في تحقيق توجهاته الفكرية في حال صعوده أو مشاركته في السلطة. كما أنها تكتسب أهميتها في التحليل من حيث إنها تفصح عن الخطط والسياسات تجاه قضية من القضايا وعن أولويات تلك القضية على ما عداها من القضايا الأخرى، وتتضمن في الوقت نفسه آليات تنفيذ تلك الرؤى والتصورات.

سنحاول هنا معرفة رؤى تلك الأحزاب بشأن الأزمة الاقتصادية. وفي سبيل ذلك، سيتم التعرض لتشخيص رؤية تلك الأحزاب للأزمة الاقتصادية ولسبل معالجتها، وموقع هذه الأزمة الاقتصادية وأسلوب معالجتها، والحلول والبدائل التي طرحتها تلك الأحزاب في أدبياتها وبرامجها الانتخابية.

أ ـ تشخيص الأزمة وأسبابها

أفردت الأحزاب السياسية في أدبياتها رؤيتها لطبيعة الأزمة الاقتصادية

---

(٣) المصدر نفسه، ص ٣٠.

وأسبابها، وسيتم الاقتصار على أحزاب المعارضة الرئيسية، دون التطرق إلى الحزب الحاكم، أي المؤتمر الشعبي العام، على اعتبار أنه الجهة التي تبنّت تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي.

(١) التجمع اليمني للإصلاح

في ما يتعلق بأسباب الأزمة الاقتصادية، يرى التجمع اليمني للإصلاح أنها ناتجة من مؤامرة اقتصادية استهدفت تخريب الاقتصاد الوطني، وأن هذه المؤامرة بدأت قبل نهاية المعركة العسكرية مع المتمردين الانفصاليين، وتمثلت بشكل أساسي في السعي الدائم إلى التلاعب بسعر الدولار من أجل تحقيق مزيد من التدهور للعملة الوطنية[٤]. وهو يعتبر أن الفساد المالي الذي يسيطر على البلد، وفي ظل غياب مبدأ الثواب والعقاب وعدم فعالية الأجهزة الرقابية المختصة، هو أساس المعاناة، الأمر الذي يقتضي ضرورة الإصلاح الشامل للأوضاع؛ إذ لا يمكن دون ذلك التحكم في أي أمر من الأمور، ولا يمكن بناء الدولة، «الغائب الأكبر في حياتنا». كما أنه يعتبر أن الإصلاح الشامل للأوضاع هو الهم الأول والسبب الذي من أجله قبل المشاركة في الائتلاف[٥].

وقد أكد في مؤتمره العام أن الإنتاج المستمر والمتكرر للأزمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في اليمن على مدى العقود الماضية ما هو إلا نتيجة طبيعية لغياب الدولة المؤسسية، واعتبر أن استمرار بعض مظاهر الأزمة الاقتصادية، والمتمثلة في ازدياد معاناة المواطنين المعيشية وتدني مستوى الخدمات العامة للدولة، ناجم عن الركود الذي ساد مختلف القطاعات الاقتصادية، وعن التأخر الملحوظ في إجراءات تنفيذ شبكة الأمان الاجتماعي التي كان يفترض مواكبتها لتنفيذ برنامج الإصلاح المالي والإداري بغرض التخفيف من المعاناة التي تلحقها الإصلاحات الاقتصادية بالفقراء ومحدودي الدخل. وممّا زاد الأمر سوءاً تزامُن ذلك مع استمرار تباطؤ معدلات النمو الاقتصادي[٦].

وفي تشخيص آخر للأزمة، رأى التجمع اليمني للإصلاح أن جذور

---

(٤) «عبد الوهاب الأنسي نائب رئيس الوزراء،» **الصحوة**، ٢٠/ ٢/ ١٩٩٥.

(٥) «الشيخ عبد الله بن حسين الأحمر،» **الصحوة**، ١٦/ ١١/ ١٩٩٥.

(٦) «البيان الختامي للمؤتمر العام الأول ـ الدورة الثانية، ٢٠ ـ ٢١ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٦م،» الإصلاح نت (١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٧)، <http://www.al-islah.net/details.aspx?pageid=4902&pagename=gen>.

ومظاهر الأزمة الاقتصادية لا تقتصر على أنها مجرد اختلالات أساسية في بنية الاقتصاد اليمني، وإنما تعزى أيضاً إلى تراكم أخطاء السياسات الاقتصادية واستراتيجيات التنمية في مرحلة الاقتصاد التشطيري وموروث الإمامة والاستعمار، وكلها عوامل حولت الدولة والمجتمع إلى مجرد مختبر للآراء والنظريات الاقتصادية، وكبدت المجتمع والدولة تكاليف اجتماعية واقتصادية كبيرة. كما أن بنيان الاقتصاد اليمني الموحد كان مع مطلع التسعينيات معتلاً، فهو ليس إلا كياناً تجميعياً لهيكلين اقتصاديين قاما على المعونات الخارجية والقروض والمورد الاقتصادي الواحد، واختلفا في مناهج التنمية، ولكنهما اتفقا في مخرجات تلك المناهج، حيث كان النمو الاقتصادي ضعيفاً وغير قابل للاستمرار، واعتبر أن الاختلالات الإدارية وانتشار الفساد المالي والإداري وسوء الإدارة الاقتصادية وتبديد الموارد العامة في تلك الفترة أدت إلى تسريع التدهور الاقتصادي المتمثل في تدهور قيمة العملة الوطنية، وارتفاع الأسعار، وزيادة عدد العاطلين عن العمل، وتدني مستوى الخدمات العامة، وتفاقم الاختلالات المالية والاقتصادية، ووجود بيئة غير مشجعة للاستثمار والتنمية[٧].

(٢) الحزب الاشتراكي اليمني

لم يتضمن برنامج هذا الحزب لعام ١٩٩٣ تشخيصاً للأزمة الاقتصادية، لكنه أعلن التزامه باتّباع سياسة اقتصادية تنموية تفتح الطريق أمام بناء اقتصاد وطني حديث متطور، يعتمد على المنافسة الحرة وتشجيع الاستثمار، مع دعم وتشجيع وصيانة جميع أشكال الملكية الاقتصادية «عام، خاص، تعاوني، مختلط»، وإفساح المجالات المتكافئة أمامها للاضطلاع بمهام البناء الاقتصادي وفقاً للقدرات الذاتية لكل قطاع، وما تفرضه قوانين ومتطلبات اقتصاد السوق الحرة[٨].

وبعد خروج الحزب من السلطة، أشار في صحيفته الرسمية ـ في معرض تشخيصه للأزمة ـ إلى عجز الائتلاف الثنائي الحاكم في معالجة الأزمة الاقتصادية، وهو ما أدى إلى تردّي الحياة العامة وأوضاع البلاد، وخاصة الأوضاع الاقتصادية .**وانتقد عجز** الحكومة أمام الارتفاع الجنوني للأسعار وفقدان هيبة الدولة؛ حيث ووجهت أزمة الغلاء **بإجراءات قمعية** لا صلة لها بالجذور الأساسية للأزمة، وفي مقدمتها تأخر **البدء** في تنفيذ الإصلاح الاقتصادي،

---

(٧) «تقرير رئيس الهيئة العليا للإصلاح عن السنوات الأربع الماضية،» **الصحوة**، ١٣/ ١٠/ ١٩٩٨.

(٨) «البرنامج الانتخابي للحزب الاشتراكي،» ص ١٠٠.

والتهاون في محاربة الفساد وسد منافذ التهريب، والعمل على زعزعة الاستقرار السياسي والاجتماعي، وغياب النظام والقانون والانفلات الأمني، والاعتداء على الحريات العامة، وتضييق الهامش الديمقراطي، وخلق معارضة مصطنعة. وأضاف الحزب إلى تلك الأسباب **أسباباً أخرى** للأزمة الاقتصادية، **تمثلت** في الحصار الاقتصادي غير المعلن من دول الجوار، وهو الحصار الذي ساهم في الصعوبات التي يعانيها البلد، والسياسات الاقتصادية الضارة، والفساد المستشري، وغياب الدولة وتدنّي هيبتها[٩].

وقد أكدت اللجنة المركزية للحزب هذا التحليل؛ إذ رأت أن الأزمة الاقتصادية المتمثلة في معاناة الناس جرّاء الغلاء والارتفاع الكبير في الأسعار وتدنّي مستوى المعيشة وتردّي أحوال الفئات ذات الدخل المحدود، محصلة لتراكم عوامل وأسباب موضوعية، من أهمها اختلال وتخلّف بنى الاقتصاد الوطني، وتدنّي مساهمة القطاعات الإنتاجية في الدخل القومي والناتج المحلي، وتزايد العجز في الموازنة العامة والميزان التجاري وميزان المدفوعات، ناهيك عن المديونية الخارجية، وتخلّف البنى الاجتماعية والثقافية، وتأثير المؤامرات الموجهة ضد تقدم ووحدة البلد. واعتبر الحزب أن تلك العوامل ليست الوجه الوحيد للأزمة، فهناك وجه آخر تتمثل أسبابه الرئيسية في غياب السياسات الاقتصادية القائمة على المنهجية العلمية، وتخلّف وعدم كفاءة أجهزة الدولة الإيرادية والمالية، وانتشار الفساد في مفاصل أجهزة الدولة وقطاعات الاقتصاد، فضلاً على ضعف الاستقرار الأمني والسياسي، وعدم توفر الظروف الاقتصادية والإدارية والقانونية والقضائية المناسبة للاستثمار والتنمية الاقتصادية في البلد[١٠].

واعتبر رئيس الدائرة الاقتصادية للحزب الاشتراكي أن الأزمة السياسية كانت سبباً في تأخر المعالجات، وهو ما أدى إلى تفاقم الأزمة الاقتصادية. كما أن التوتر السياسي كان سبباً رئيسياً من أسباب الأزمة الاقتصادية، وهو ما أدى أيضاً إلى عزوف المستثمرين عن الاستثمار في ظل أجواء القلق، بل وهروب جزء من رأس المال الوطني في ظل تلك الظروف. كما أن التدابير غير القانونية في حق القطاع الخاص ورأس المال الوطني أحدثت أزمة ثقة ضارة بالوضع الاقتصادي،

---

(٩) «موقفنا،» **الثوري**، ٢٣/ ٢/ ١٩٩٥.

(١٠) «البيان الصادر عن الدورة (٣١) للجنة المركزي للحزب الاشتراكي اليمني،» **الثوري**، ١٣/ ٤/ ١٩٩٥.

وأفضت إلى زيادة الطلب على الدولار، وتدنّي سعر العملة المحلية، وضعف القوة الشرائية للريال، وتردّي حالة المواطن المعيشية[١١].

كما اعتبر الحزب أن معظم الاختلالات الهيكلية المستمرة في مجمل السياسات الاقتصادية والمالية وانعكاساتها على المسألة الاجتماعية في البلد، تعود إلى غياب الإصلاح الإداري؛ إذ رأى أن مستوى الأداء والفاعلية في مجال الإصلاح الإداري ما زال متدنياً وضعيفاً ويحتاج إلى عناية وتركيز واهتمام الحكومة، وإلى توفر الإرادة السياسية التي تتناسب وحجم أهميته باعتباره حجر الزاوية الرئيسي في الإصلاح الشامل في البلد[١٢].

(٣) التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري

انتقد هذا التنظيم، في صدد تشخيصه للأزمة الاقتصادية، مقولة أن سبب المعاناة والأزمات خلال المرحلة الانتقالية كان المواقف السياسية الكيدية ومكائد «الانفصاليين»[١٣]. وأشار إلى أن الأسباب الحقيقية الكامنة تتمثل في السياسات الخاطئة التي استمرأ الحكم ممارستها خلال الأعوام الماضية، وكان لا بد لها في نهاية الأمر أن تصل بالبلد إلى هذه الأوضاع المحزنة. واعتبر أن الفساد المستشري في مختلف أجهزة الدولة، ومحاربة الكوادر المعروفة بالكفاءة والنزاهة تحت مبررات أمنية وسياسية، وإدارة الدولة بطريقة التقاسم والامتلاك، وعدم خلق دولة المؤسسات، هي جميعها أسباب أدت إلى خلق الأزمة الاقتصادية، وأحدثت إلى جانب ذلك تشوهات وأزمات فرعية يعانيها المواطن ويدفع ثمنها.

وحمّل التنظيم مجلس النواب مسؤولية الفشل في التعبير عن إرادة الشعب وحماية مصالحه. وانتقد مواقف المجلس السلبية في مواجهة حكومة الائتلاف التي تبنّت نهجاً يختلف كلياً عن البرامج الانتخابية التي انتخب الشعب أعضاءه على أساسها. ورأى أن الظروف تستلزم العودة إلى الشعب والاحتكام إليه من خلال انتخابات برلمانية ومحلية متزامنة ومبكرة، دون انتظار الموعد الدستوري، لينتخب

(١١) «مقابلة مع عبد الغني عبد القادر سكرتير الدائرة الاقتصادية للحزب الاشتراكي اليمني،» **الثوري**، ٢٧/ ٧/ ١٩٩٥.

(١٢) «ملاحظات وآراء كتلة الحزب الاشتراكي اليمني البرلمانية حول: تقرير الإنجاز المقدم من قبل الحكومة إلى مجلس النواب عما أنجزته من البرنامج العام للحكومة وتعقيب المجلس عليه للفترة من ٦/ ١٠/ ١٩٩٥ حتى ١٥/ ١١/ ١٩٩٥،» **الثوري**، ١١/ ١/ ١٩٩٦.

(١٣) **الوحدوي**، ٢٣/ ٥/ ١٩٩٥.

الشعب القوى القادرة على تنفيذ برامج إنقاذية من الواقع المتردي بعد الفشل الذريع في تصحيح الأوضاع، واستمرار الائتلاف الحاكم في سياسته المتجاهلة لإرادة الشعب[14].

ب ـ الحلول والبدائل

طرحت الأحزاب السياسية اليمنية تصوراتها لحل الأزمة الاقتصادية، وذلك في برامجها الانتخابية، وخاصة في انتخابات ١٩٩٣، وهي الانتخابات الأولى بعد الوحدة. وتمثل تلك التصورات مرحلة أولى في إطار رؤيتها لإصلاح الأوضاع الاقتصادية على أساس حلول وطنية، دون وضعها كحلول في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي كالتي تم تبنّيها وفقاً لأجندة المؤسسات الدولية.

ويستدعي الأمر هنا تناول تصور تلك الأحزاب، بما فيها المؤتمر الشعبي العام، لحل الأزمة الاقتصادية، بغية فهم الحلول والبدائل التي طرحتها تلك الأحزاب قبل أول انتخابات برلمانية.

يتضح من الجدول الرقم (٣ ـ ٢) أن المؤتمر الشعبي العام أعطى أهمية للأخذ بنظام حرية السوق والتنافس، بالإضافة إلى الحديث عن الآليات لتحقيق إصلاحات اقتصادية من خلال مناداته بتخفيض العجز عن طريق الإنفاق الحكومي والاستهلاكي. أما التجمع اليمني للإصلاح، فقد عكس برنامجه الانتخابي ومنطلقاته الفكرية من خلال مطالبته برفع كفاءة المؤسسات المالية والاقتصادية، والاهتمام بتحصيل الزكاة، ورفضه سياسة القروض من خلال مطالبته بتبنّي سياسة تعتمد على الموارد المحلية وتشجيع الاستثمار والتخلص من المعاملات الربوية واستبدالها بالمعاملات المصرفية الإسلامية. والحال نفسه مع الحزب الاشتراكي، الذي ركز على فكرة تشجيع مشاريع التنمية بما يحقق زيادة فرص العمل ورفع مستوى الدخل، ودعا إلى تطبيق نظام ملائم للضمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي، بخلاف التنظيم الوحدوي الناصري الذي لم يعكس برنامجه الانتخابي رؤيته الفكرية، بل ركز على إعادة النظر في السياسة المالية والنقدية، ووقف كل أشكال الإنفاق الحكومي المبذر.

---

(١٤) التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، «بيان بمناسبة الذكرى الخامسة لإعلان الوحدة،» **الوحدوي**، ٢٣/ ٥/ ١٩٩٥.

الجدول الرقم (٣ ـ ٢)
السياسات والحلول التي طرحتها الأحزاب السياسية في برامجها الانتخابية للعام ١٩٩٣

	المؤتمر	الإصلاح	الاشتراكي	الوحدوي الناصري
الحلول والبدائل	الأخذ بنظام حرية السوق والتنافس. إطلاق طاقات التنافس بين القطاعات الاقتصادية المختلفة، العام منها والخاص والتعاوني والمختلط، ومنع الاحتكار. تخفيض العجز عن طريق تخفيض الإنفاق الحكومي الاستهلاكي. تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية في المجال السياحي. دعم الصناعات الحرفية. سرعة استكمال إنشاء المنطقة الحرة (عدن). العمل على توطين التكنولوجيا. العمل على تحقيق الاكتفاء الذاتي، والاعتماد على المنتجات المحلية، وتحقيق ملاءمة نمط الإنتاج للاستهلاك.	رفع كفاءة المؤسسات المالية والاقتصادية، والاهتمام بتحصيل الزكاة وترشيد صرفها لمستحقيها. منع الاعتمادات غير المنظورة في الميزانية. إعادة النظر في سياسة القروض. . وتبنّي سياسة تعتمد على الموارد المحلية، وتشجيع الاستثمار الأجنبي بدلاً من القروض. تشجيع رأس المال الوطني للاستثمارات في مجالات الزراعة والثروة الحيوانية والأسماك. تشجيع رأس المال الوطني والأجنبي للاستثمار في مجالات الصناعات الكبرى. التخلص من المعاملات الربوية، واستبدالها بالمعاملات المصرفية الإسلامية . حماية الملكية الخاصة من التأميم والمصادرة . الحد من الانفاق الاستهلاكي . تشجيع الصادرات. إعادة النظر في النظام الضريبي مما يخفف من المعاناة على المواطنين. تبني مبدأ حرية التجارة ومنع الاحتكار. تشجيع التبادل التجاري مع الدول العربية، خاصة مع دول الجوار، في إطار التعاون والتكامل الاقتصادي، والسعي لإيجاد سوق عربية وإسلامية مشتركة.	تشجيع رأس المال الوطني على الاستثمار. إفساح المجال للاستثمارات العربية والأجنبية. توجيه مشاريع التنمية نحو تحقيق أهداف زيادة فرص العمل ورفع مستوى الدخل. . وإيلاء اهتمام للتنمية الصناعية. . . واستخدام التكنولوجيا. الاهتمام بالإنتاج الزراعي والحيواني. تطبيق نظام ملائم للضمان والتأمين الاجتماعي. التعجيل بإنشاء المنطقة الحرة.	إعادة النظر في السياسة المالية والنقدية القائمة. وقف كل أشكال الإنفاق الحكومي المبذر. إقامة تنمية اقتصادية مستقلة ـ شاملة ـ معتمدة على النفس ومتحررة من التبعية، واحترام الملكية بكل أشكالها. تحقيق العدالة الاجتماعية. تشجيع الاستثمارات الوطنية والعربية والأجنبية. تحقيق التكامل الشامل مع الدول العربية والإسلامية.

المصدر: أحمد البشاري ورشاد العليمي، **البرامج الانتخابية للأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية: دراسة مقارنة**، كتاب الثوابت؛ ١٢ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٣)، ص ١٧ ـ ٢٠.

ونتيجة لتفاقم الأزمة الاقتصادية، وخاصة بعد حرب ١٩٩٤، طرحت الأحزاب الرئيسية رؤيتها لحل الأزمة الاقتصادية من خلال طرحها عدداً من البدائل، ومن ضمن تلك الأحزاب التجمع اليمني للإصلاح الذي شارك في الحكومة الائتلافية مع إبدائه بعض التحفظات في مواجهة تطبيق إجراءات الفترة الثانية للمرحلة الأولى من الإصلاح الاقتصادي.

(١) التجمع اليمني للإصلاح

رأى التجمع اليمني للإصلاح أن استمرار المعاناة وزيادة حدة الاختلالات الاقتصادية أمران يقلقان الجميع، نظراً إلى ما يترتب على ذلك من تهديد للاستقرار السياسي والسلام الاجتماعي، وإحباط للمواطنين، وفقدان مصداقية أي توجّه لإصلاح الأوضاع. وبهدف تفادي ذلك شدد على[١٥]:

ـ الاستفادة من جوانب القصور والسلبيات الماضية المتعلقة بأسلوب وطريقة التعامل الحزبي مع الأزمة الاقتصادية، وتأكيد أهمية تطبيق برنامج شامل ومتزامن للإصلاح والاقتصادي والمالي والإداري؛ إذ لا يكفي التركيز على إصلاح الخلل في عجز الموازنة العامة للدولة عن طريق الضغط على النفقات التشغيلية والاستثمارية ما لم تكن هناك معالجة هيكلية لجذور الاختلالات الهيكلية، وفي مقدمتها الاختلالات الإدارية.

ـ ضرورة ترشيد الإنفاق العام للدولة، وإعادة النظر في الأسماء المكررة والوهمية والتوظيفات السياسية التي تمت خارج قانون الخدمة المدنية، ومعالجة مشكلة العمالة الفائضة.

ـ زيادة أجور العاملين الحقيقيين، وزيادة الإنفاق على خدمات التعليم والصحة والمياه والكهرباء والطرق والمواصلات، وتحسين مستوى خدماتها.

ـ إعادة النظر في أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة بحيث تعكس الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع، وتتمتع بالشفافية والوضوح والقابلية للتنفيذ من قبل الجهات المعنية.

ـ ضرورة الإسراع في تنفيذ سياسات الضمان الاجتماعي، وبناء صندوق الزكاة لتخفيف العبء عن الفقراء وتحسين مستوى معيشتهم، مع تأكيد أهمية

---

(١٥) «البيان الختامي للمؤتمر العام الأول ـ الدورة الثانية، ٢٠ ـ ٢١ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٦م».

عدالة تطبيق هذه السياسات بعيداً عن المحاباة او المجاملة أو التمييز الحزبي.

ـ تشجيع المصارف الإسلامية ورعايتها وحمايتها، وإزالة الصعوبات التي تعترضها كي تؤدي دورها الكبير في جذب المدخرات، وتشجيع استثمارها، وبالتالي الحد من تكاليف إدارة السياسة النقدية للبنك المركزي.

ـ العمل على استمرار واستقرار سعر الصرف للريال اليمني من خلال زيادة قدرات الاقتصاد الوطني الإنتاجية، وتشجيع الاستثمار بتوفير المناخ الصحيح من خلال أوضاع القضاء، وتحقيق الأمن والاستقرار وحماية الحقوق والممتلكات.

ـ محاربة الفساد المالي والإداري باعتباره ضرورة لنجاح إصلاحات اقتصادية، وذلك من خلال الالتزام بالدستور، والحرص والمحافظة على المال العام، وتحريم استخدامه لصالح أي طرف سياسي، وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب وإصلاح الخدمة المدنية باعتبارها الأداة الرئيسية في الإصلاحات الإدارية.

ـ تسهيل تحصيل الزكاة وإيصالها إلى مستحقيها المحرومين وفقاً لما أمر الله به في كتابه العزيز.

تبعاً لذلك، دعا المؤتمر العام للتجمع اليمني للإصلاح إلى عقد مؤتمر وطني لدراسة الأوضاع الاقتصادية، وتقييم النتائج العملية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، والخروج برؤية واضحة للمستقبل.

(٢) الحزب الاشتراكي اليمني

أكد الحزب الاشتراكي في رؤيته أن حل الأزمة الاقتصادية لن يتم إلا من خلال استيعاب كل عواملها وأسبابها، ومن ثم التوجّه نحو إجراء إصلاح اقتصادي واجتماعي وثقافي شامل، مؤكداً مطالبته بذلك منذ تحقيق وحدة الوطن. واعتبر أن الإصلاح الشامل ضرورة وطنية غير قابلة للتأجيل. وقد أبدى تقييمه للإجراءات والتدابير الاقتصادية، التي اتُّخذت في بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، بأنها انطوت على نواقص وثُغَر خطيرة، أهمها الافتقار إلى أسس وبرامج علمية مدروسة وواضحة تحدد أهداف الإصلاحات وزمنها ووسائلها وآثارها الاقتصادية والاجتماعية، وخاصة أثرها في الحياة ومعيشة الناس. . كما أنها تتسم بالجزئية وعدم التكامل والترابط بين مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الأخرى. وأكد أيضاً أنه ما لم تكن الإصلاحات وبرامجها ووسائلها وفتراتها الزمنية وآثارها واضحة وشاملة من

البداية، فإنه من الصعب المراهنة على نجاح أكيد لعمليات الإصلاح[١٦].

وقد أكد الحزب عدداً من المنطلقات لإصلاح ومعالجة الأزمة الاقتصادية، منها أن الإصلاح الاقتصادي، على أساس الاقتصاد الحر وتعزيز التنافس الاقتصادي في السوق ومنع الاحتكار، يجب أن ينبني على دراسة وعلى وضوح، لا من حيث تحديد الأهداف والوسائل والمراحل الزمنية فحسب، ولكن أيضاً من حيث آثاره المتوقعة اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً. كما أنه يجب أن يكون الإصلاح شاملاً اقتصادياً واجتماعياً وثقافياً وسياسياً؛ فتجزئة الإصلاحات تؤدي إلى إضعافها وتعثّرها في نهاية المطاف. واعتبر أن تقليص عجز الموازنة العامة يجب أن يرتبط بإجراءات ملموسة ومحددة ببرنامج زمني وواضح، ومسؤوليات واضحة تستهدف تقليص النفقات والمصروفات غير الضرورية، وزيادة الموارد عن طريق تعزيز فعالية الأجهزة الجمركية والضريبية، ومكافحة الفساد والتهرب الضريبي.

ودعا الحزب إلى:

ـ الاهتمام بتنمية قطاعات الاقتصاد الوطني الحيوية القادرة على تحقيق تراكم سريع يدفع مسار التنمية والتقدم الاقتصادي، مثل: قطاعات النفط والغاز والأسماك والزراعة والسياحة والنقل والمواصلات والخدمات.. إلخ، وذلك بما يحقق تزايد الإنتاج، وتلبية احتياجات الناس المعيشية المتنامية، وتقليص الاستيراد من الخارج، وتنمية الصادرات، والتأثير إيجابياً في نهاية المطاف باتجاه تصحيح اختلالات الموازنة العامة والميزان التجاري وميزان المدفوعات.

ـ إصلاح النظام المالي والمصرفي، وتعزيز فعالية ودور البنوك والأجهزة الحكومية والأنظمة الجمركية والضريبية، وتصحيح سعر العملة الوطنية، واستخدام الضريبة لا كأداة لتوزيع الدخل وتحفيز الإنتاج ورفد الموازنة بالموارد فحسب، وإنما أيضاً كأداة لتحقيق العدالة والتكافل بين فئات السكان، واتخاذ إجراءات أكثر فعالية لتخفيض معدلات التضخم، وتعزيز الثقة بالعملة الوطنية.

ـ تشجيع رأس المال الوطني، وتسهيل كل الظروف من أجل الاستثمار، ورفع القيود والعوائق التي تحول دون المشاركة الفعلية لرأس المال الوطني والعربي والأجنبي في عملية الاستثمار والتنمية الاقتصادية كما ينبغي للتأثير في السوق والاقتصاد بالوسائل والأدوات الاقتصادية المختلفة وليس بوسائل الإكراه والقمع.

---

(١٦) «البيان الصادر عن الدورة (٣١) للجنة المركزية للحزب الاشتراكي اليمني».

ـ تحديد دور الدولة في الاقتصاد، وذلك من خلال التمسك بالحلقات ذات الأهمية الاستراتيجية الاقتصادية والأمنية لتطور البلاد، وتحقيق التوازن الممكن في تطور قطاعات الاقتصاد الوطني، وكذا التوازن بين مصالح مختلف الفئات الاجتماعية، وإجراء الخصخصة عبر دراسات علمية اقتصادية مستفيضة تحدد دوافع وآليات وكيفية إجراء هذه العملية، وذلك بما يخدم تطور الاقتصاد الوطني، ويحافظ في الوقت نفسه على حقوق ومصالح العمال في تلك المؤسسات، وأن تتم هذه **العملية** عبر تشريعات خاصة تضمن سلامتها وتحول دون تدخّل الإجراءات المزاجية فيها.

ـ وضع خطة لمحاربة الفساد، ووضع مقاييس علمية لانتقاء وتوزيع الكوادر، وخاصة في المفاصل الاقتصادية والإدارية والمالية الهامة، وتطوير أجهزة القضاء.

ـ الاهتمام بتحسين الأحوال المعيشية، واتخاذ خطوات ملموسة وفعالة للحفاظ على مستوى معيشي لائق لمختلف فئات الشعب، وبالذات الفئات الفقيرة ذات الدخل المحدود، وذلك من خلال إعادة النظر في سياسات الأجور، وضمان الخدمات الاجتماعية، وخاصة في مجالي التعليم والصحة، والبحث عن آليات وشبكات مناسبة لتقديم الدعم إلى الأُسر والفئات الفقيرة، ومعالجة وضع السلع ذات الاستهلاك الشعبي الواسع.. ووضع خطة لتقليص البطالة وتشغيل العاطلين عن العمل، وخاصة الشباب، وتشجيع التعاونيات بمختلف أشكالها، ودفع دور البنوك المتخصصة وتشجيعها على تقديم القروض والتسهيلات الائتمانية إلى ذوي الدخل المحدود، بما يحقق الاستقرار المعيشي والسلام الاجتماعي بين مختلف فئات السكان.

ومع تأكيد اللجنة المركزية للحزب الحاجة الموضوعية للدولة إلى إصلاح اقتصادي شامل متكامل يتضمن تشخيص الاختلالات والتشوهات، وتحديد الأهداف والبرامج الزمنية، وكذا السياسات والإجراءات الطويلة المدى والقصيرة المدى، فإنها لم تغفل التشديد على أخذ مصالح مختلف الفئات، وظروف ومعاناة الفئات الاجتماعية ذات الدخل المحدود، في الاعتبار. كما أكدت اللجنة المركزية أن الأهم من ذلك كله أن تناط مسؤولية وصلاحيات تنفيذ برنامج الإصلاح لجهاز تنفيذي فعال ملتزم قولاً وعملاً بأهداف الإصلاح وبرامجه[١٧].

---

(١٧) المصدر نفسه.

ومع تأكيد الحزب أن الوضع السياسي المتردي هو أهم أسباب الأزمة الاقتصادية، فقد رأى ضرورة خلق استقرار سياسي من خلال وفاق وطني وإرادة وطنية موحدة لإحداث إصلاحات اقتصادية فعالة ومؤثرة. وشدّد على أن يتحمّل الموسرون النصيب الأكبر من أعباء الإصلاحات وتخفيفها عن أصحاب الدخول المحدودة، وهو ما يتطلب إجراءات ضريبية مناسبة[(١٨)]. ولقد جاءت هذه الرؤية وفقاً لوضع الحزب السياسي الذي نتج من خروجه من السلطة بعد حرب صيف ١٩٩٤؛ إذ غالباً ما كان الحزب في هذه الفترة يشدد على ضرورة إصلاح المسار السياسي من أجل استعادة مكانته في الحياة السياسية.

(٣) التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري

إزاء تنفيذ المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي، التي رأى التنظيم فيها صحة توقعاته بفشل ما سمّي برنامج الإصلاح، وما أدى إليه من زيادة معاناة الشعب وتردّي أحواله المعيشية، واستمرار التدهور في مستوى الخدمات، ورضوخ الحكومة لصندوق النقد الدولي في مرحلة اشتداد الخلاف بين طرفي الائتلاف الحاكم، أكدت لجنته المركزية مطالبتها الائتلاف الحاكم بصون الأموال العامة، والكف عن تسخير الوظيفة العامة للأغراض الحزبية وتقاسم الوظائف والامتيازات، وتحديد موقف جدي من الفساد من خلال إجراءات وتدابير ملموسة، وضرورة تقويم السياسات المالية وانتهاج سياسة اقتصادية واضحة تساعد على حشد الثروات الوطنية لتحقيق تنمية متكاملة، وإيقاف موجة الغلاء والعبث بمقدرات المجتمع، وتحسين مستويات الدخول، ورفع مستوى الخدمات الصحية والتعليمية ومرافق الطاقة والكهرباء والنقل والمواصلات[(١٩)].

٣ ـ الأحزاب السياسية وبرنامج الإصلاح الاقتصادي

سيتم في هذه الجزئية تناول مواقف الأحزاب السياسية تجاه برنامج الإصلاح الاقتصادي، من خلال رؤيتها لأهمية برنامج الإصلاح الاقتصادي، ومواقفها تجاه مكونات البرنامج، خاصة الإصلاحات السعرية، بالإضافة إلى تناول مواقفها من السياسات الحكومية وبرامج الحكومة والموازنات العامة.

---

(١٨) «مقابلة مع عبد الغني عبد القادر سكرتير الدائرة الاقتصادية للحزب الاشتراكي اليمني».

(١٩) «نصّ البلاغ الصحفي الصادر عن اللجنة المركزي للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري،» **الوحدوي**، العدد ١٩٧ (١٩٩٥).

أ ـ مدى أهمية برنامج الإصلاح الاقتصادي

احتل برنامج الإصلاح الاقتصادي الحيز الأكبر في مواقف الأحزاب السياسية. ولذلك، فإنه من الضرورة تتبّع رؤية تلك الأحزاب لمدى أهميته في حل الأزمة الاقتصادية.

(١) التجمع اليمني للإصلاح

دعا التجمع، مع بداية تشكيل ائتلاف حكومي ثنائي كان أحد طرفيه، إلى وضع خطة شاملة وسريعة للإصلاح المالي والإداري، وبناء دولة المؤسسات واحترام القانون، وإلى اعتماد الكفاءة والخبرة والنزاهة أساساً لاختيار من يتولى السلطة العامة، وتطبيق مبدأ الثواب والعقاب على الجميع[٢٠].

وبهذا الخصوص، أكد مجلس شورى التجمع أهمية الإسراع في وضع برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والمؤسسي الشامل، باعتباره الإطار الأمثل لمعالجة كل الاختلالات الاقتصادية والإدارية والمؤسسية، والضمان لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وسياسية. واعتبر أن الإصلاح الإداري ركن أساسي وضمانة أكيدة لنجاح الإصلاحات العاجلة والشاملة[٢١].

وبعد تنفيذ إجراءات الفترة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي، أكد التجمع ضرورة استكمال برنامج الإصلاح الإداري، ومحاسبة الفاسدين والعابثين، واتخاذ إجراءات سريعة للحد من المركزية المالية والإدارية، وتبسيط الإجراءات بما يخفف من معاناة المواطنين[٢٢]. كما اعتبر رئيس الهيئة العليا لحزب الإصلاح أن الخلل الاقتصادي الموجود يحتاج إلى علاج جذري وشامل، أما الترقيع والعلاج الجزئي فغير مجديين، والحكومة مسؤولة عن معالجة الأوضاع الاقتصادية والمالية والإدارية والأمنية معالجة شاملة، معتبراً أن عدم وجود ذلك يجعل الحديث عن الاستقرار والتنمية نوعاً من المغالطة[٢٣].

---

(٢٠) «البيان الختامي للمؤتمر العام الأول ـ الدورة الأولى، ٢٠ ـ ٢٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٤،» الصحوة نت، <http://www.al-islah.net/details.aspx?pageid = 5627&pagename = gen>.

(٢١) «البيان الختامي للدورة الاستثنائية لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح، ١٠ مارس ١٩٩٥،» **الصحوة**، ١٣/ ٣/ ١٩٩٥.

(٢٢) «البيان الختامي الصادر عن الدورة الاعتيادية الثالثة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح ٢٥ سبتمبر ١٩٩٥،» **الصحوة**، ٢٨/ ٩/ ١٩٩٥.

(٢٣) «الشيخ عبد الله بن حسين الأحمر،» **الصحوة**، ١٦/ ١١/ ١٩٩٥.

وفي هذا السياق، أبدى التجمع تحفّظه على أي برنامج انتقائي يقوم على إجراءات تنحصر فقط في جباية الأموال، ولا تأتي ضمن برنامج شامل للإصلاحات المالية والإدارية والاقتصادية والمؤسسية. وأكد أن أي برنامج للإصلاحات يتضمن سياسات جديدة يستدعي عرضه على مجلس النواب وقيام سلطات الدولة التنفيذية والتشريعية كلها بتحمّل مسؤوليتها في ضمان نجاحه وفقاً لأحكام الدستور[٢٤]. وجاء هذا الموقف بعد أن صوتت الحكومة بالأغلبية لصالح إقرار برنامج زيادة الأسعار والإيرادات في جلستها الاستثنائية في ١٤ كانون الثاني/ يناير ١٩٩٦.

وقد انسحب عدد من وزراء التجمع اليمني للإصلاح من الجلسة احتجاجاً على الإصرار على تمرير البرنامج، في حين امتنع بقية وزراء الإصلاح عن التصويت[٢٥]. ونتج من الخلاف بين طرفي الائتلاف الحاكم أن أُسندت حقيبة وزارة التموين والتجارة إلى عبد الرحمن محمد علي عثمان (المؤتمر الشعبي العام) يوم اجتماع مجلس الوزراء، بدلاً من وزير من التجمع.

واشترط التجمع اليمني للإصلاح من أجل نجاح مشروع برنامج الإصلاح الاقتصادي لعام ١٩٩٦ أن تتوفر مؤسسات اقتصادية، كسوق تنافسية، ونظام بنكي متطور، ونظام قضائي لفرض العقود، وشبكة لجمع المعلومات وإيصالها إلى الأفراد، وإلا كان احتمال نجاحه ضعيفاً بما لا يبرر تحمل تكاليفه العالية كالمعاناة الكبيرة التي قد تصاحب تطبيق البرنامج في الأجل القصير، على الأقل.

وانتقد التجمع عدم تناسق سياسات البرنامج الذي هدف إلى تخفيض معدل التضخم والبطالة، وتحقيق الاستقرار في سعر صرف العملة الوطنية باستخدام سياسة مالية تقشفية وسياسة نقدية تقييدية. ورأى أن هذه السياسات قد تؤدي إلى زيادة معدل التضخم والبطالة وزيادة عدم الاستقرار في صرف العملة الوطنية في الأجل القصير، ممّا قد يفضي إلى فشل البرنامج في مراحله الأولى، وعدم إتاحة الفرصة للنجاح في الأجل الطويل.

كما أنه انتقد الإجراءات التي تضمنت إلغاء الدعم من غير توفير شبكة

---

(٢٤) «البيان الختامي الصادر عن الدورة الاستثنائية الثالثة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح، ١٣ ـ ١٤ يناير ١٩٩٦،» **الصحوة**، ١٨/ ١/ ١٩٩٦.

(٢٥) **الصحوة**، ١٨/ ١/ ١٩٩٦.

أمان اجتماعي أخرى مناسبة، الأمر الذي سيهدد التوازن الاجتماعي بالخطر. وانتقد تلك الإجراءات من حيث كبر حجم الجرعة المقترحة في البرنامج؛ فزيادة أسعار القمح والدقيق والمشتقات البترولية والكهرباء والمياه وأسعار الفائدة بالمعدلات التي يقترحها البرنامج في وقت واحد سوف تؤدي إلى زيادة متوسط الأسعار، ممّا يعني انخفاض دخل الفرد الحقيقي والتأثير سلباً في أصحاب الدخول المحدودة.

كما أن البرنامج حاول بذلك معالجة أحد أسباب الاختلالات الاقتصادية من خلال رفع الدعم عن السلع الأساسية والمشتقات النفطية وأسعار الخدمات، ولكنه لم يتعرض بشكل واضح وفعال لمعالجة الأسباب الأخرى. وانتقد التجمع عدم عدالة البرنامج؛ فمعظم عبء مشروع برنامج الإصلاح الاقتصادي يقع على عاتق الفئات الفقيرة، ويضاف إلى ذلك كله عدم توفر الإدارة الكفية لهذا البرنامج، وضعف مؤسسات الدولة ذات العلاقة بالجانب الاقتصادي[٢٦].

وعندما انتقل التجمع اليمني للإصلاح إلى صفوف المعارضة بعد الانتخابات البرلمانية ١٩٩٧، دعا إلى تطبيق برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي برؤية وطنية تقوم على منهج تنموي ذاتي يعطي الأولوية لمكافحة الفقر والبطالة، وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين وفقاً لعدد من المرتكزات، أهمها إصلاح إداري جاد وشامل تشرف على إعداده وتنفيذه هيئة وطنية مستقلة محايدة، ويعطي أولوية لإصلاح الإدارة الحكومية وأوضاع الاقتصاد، وتحقيق استقلاليته، وتضمن عدم تحول هذا البرنامج إلى مجرد أداة لتصفية عناصر القوى السياسية الأخرى[٢٧].

ورغم كل تلك المواقف الانتقادية التي اتخذها التجمع اليمني للإصلاح من برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإنها خلت من انتقادات للمؤسسات المالية الدولية.

(٢) الحزب الاشتراكي اليمني

تأتي رؤية الحزب الاشتراكي اليمني بشأن برنامج الإصلاح الاقتصادي من خلال ما جاء في اجتماع الدورة الحادية والثلاثين للجنته المركزية، حيث أشار

---

(٢٦) التجمع اليمني للإصلاح، **القضية الاقتصادية: رؤى ومواقف التجمع اليمني للإصلاح**، كتاب الدائرة الاقتصادية بالأمانة العامة (صنعاء: دار المجد للطباعة والنشر، ٢٠٠١)، ص ٢٢٣ ـ ٢٢٦.

(٢٧) «البيان الختامي للمؤتمر العام الثاني الدورة الأولى للتجمع اليمني للإصلاح،» **الصحوة**، ١٣/ ١٠/ ١٩٩٨.

الحزب إلى أن الأزمة السياسية سببت تأخر المعالجات وتفاقم الأزمة الاقتصادية، وأن أي تأخير في المعالجة سيزيدها تفاقماً. ولذلك، فمن الضروري القيام بالمعالجات والسير بها نحو تحقيق أهدافها في الانتعاش الاقتصادي، وزيادة الإنتاج، واستقرار سعر العملة المحلية، وفتح فرص العمل لمئات الآلاف من العاطلين عن العمل[٢٨].

ورغم تشديد الحزب على ضرورة اتخاذ المعالجات المناسبة، جاء موقفه من برنامج الإصلاح الاقتصادي انتقادياً، إذ رأى فيه رضوخاً رسمياً مريباً لتلك الآلية التي تقوم على القروض والشروط القاسية، التي يفرضها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي اللذان صار لهما سجل حافل عالمياً في إفقار الشعوب، وتوسيع الهوة بين الأغنياء والفقراء، وازدياد تبعية الحكومات اقتصادياً بما يؤثر في جميع القرارات، بما فيها القرارات السياسية[٢٩].

وأبدى الحزب مخاوفه من أن ما يتم اتخاذه لمعالجة الوضع الاقتصادي ما هو إلا استمرار لغياب الرؤية الصحيحة، ولسياسة القروض التي تُنهب قبل أن يصل منها شيء لمعالجة الاقتصاد العليل، إضافة إلى التبذير المستمر بكل المساعدات الدولية[٣٠].

واعتبر الحزب أن علاقة الحكومة بالمانحين والمؤسسات الدولية علاقة تبعية تعززت بعد حرب صيف ١٩٩٤ لتحقيق عدد من الأهداف، منها: استجداء شرعية النظام من المصدر الخارجي بعد استعصاء تحقيق ذلك داخلياً، والتنصل من التزاماته للأسرة الدولية تجاه نتائج حرب ١٩٩٤، وإنقاذ النظام من الحصار الاقتصادي والسياسي الإقليمي المتوقع في أية لحظة، وتخفيف الضغط السعودي على النظام، ومحاولة إنقاذ البلاد من السقوط في الفوضى والانفلات الأمني[٣١].

ومع بداية تطبيق البرنامج، انتقد الحزب وصفة صندوق النقد الدولي لمعالجة الأزمات الاقتصادية التي أصبح معروفاً في كل مكان أنها تقوم على خفض العملة المحلية، وإلغاء القطاع العام، ورفع الدعم عن السلع، وفتح البلد للشركات

---

(٢٨) «مقابلة مع عبد الغني عبد القادر سكرتير الدائرة الاقتصادية للحزب الاشتراكي اليمني،» **الثوري**، ٢٧/ ٧/ ١٩٩٥.

(٢٩) «المحرر الاقتصادي،» **الثوري**، ١٦/ ٢/ ١٩٩٥.

(٣٠) المصدر نفسه.

(٣١) «المحرر السياسي،» **الثوري**، ٣/ ٧/ ١٩٩٧.

الغربية بأفضل الشروط، والحد من التوظيف، والاعتماد على الخبراء الأجانب. . إلى غير ذلك من سلسلة الإجراءات التي ما دخلت دولة إلا أفسدتها. واعتبر الحزب أن هذه الإصلاحات ليست جديدة، بل هي مقرة منذ ما يقارب ثلاثة أعوام خلت، ورأى أن تطبيقها جاء في ظل ظروف تضمن قمع ردود الأفعال.

وانتقد الحزب فكرة أن اليمن سيكون، في ما لو طبق هذه الإجراءات، مرشحاً للحصول على القروض الدولية، التي تعني في نظره بيع اليمن للشركات الدولية لتمتص خيرات البلد بالكامل، وحذر من أن اليمن سيشكو بعد فترة من الفوائد وفوائد الفوائد وجدولة الديون وشرائها[٣٢].

وعندما أصدرت الحكومة قرارات الفترة الثانية للمرحلة الأولى، أصدر المكتب السياسي للحزب الاشتراكي اليمني بياناً حول القرارات الخاصة برفع الأسعار، واعتبر أن محاولة ربط تلك القرارات بالإصلاح الاقتصادي تفتقر إلى المشروعية؛ إذ إن الحكومة لم تف بتعهدها تقديم برنامج الإصلاح الاقتصادي إلى مجلس النواب لإقراره في حزيران/يونيو ١٩٩٥، وانتقد وضع تلك القرارات في إطار موازنة عام ١٩٩٦ وتطبيقها قبل مناقشة المجلس وإقرارها، ممّا يُعَدّ خرقاً دستورياً. كما أن تخلف الحكومة عن تطبيق المرحلة الأولى يؤشر إلى احتمال تدنّي تطبيق المرحلة الثانية أيضاً، وهي الأصعب، مع ما يؤدي إليه ذلك من انخفاض في معدلات الموارد ومراكمة العجز. وبذلك، تكون قرارات الإصلاح تلك قصّرت في تحقيق الأهداف المتوخاة في الحد من العجز في الموازنة، ورفع معدلات التنمية، وتحولت إلى مجرد إجراءات لرفع الأسعار لا إلى إصلاح اقتصادي.

وأكد الحزب أنه إذا كان قد أعلن تأييده لإصلاح اقتصادي شامل، فإنه لا يجد أي مبرر للموافقة على إجراءات تؤدي إلى تدهور المستوى المعيشي والاقتصادي للشعب. وطالب الحكومة بأن تفي بالتزامها بوضع برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي وعرضه على الهيئات الدستورية[٣٣]. لكن بالرغم من تلك الانتقادات، صوّت الحزب لصالح موازنة ١٩٩٦ المتضمنة للإصلاحات السعرية.

(٣٢) «المحرر الاقتصادي،» **الثوري**، ٦/ ٤/ ١٩٩٥.

(٣٣) «بيان المكتب السياسي للحزب الاشتراكي اليمني حول قرارات الحكومة برفع الأسعار، يناير ١٩٩٦،» **الثوري**، ١٨/ ١/ ١٩٩٦.

(٣) التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري

بينما يرى التنظيم أن الإصلاح الاقتصادي والإداري الشامل مطلب شعبي، وأنه لم يفقد الأمل في إمكانية نجاح برنامج الإصلاح الذي أعلنته الحكومة، بشرط أن تتوفر النية الصادقة لدى القائمين على تنفيذه، فإنه يعتبر أن الأزمة الاقتصادية تأتي في مقدمة القضايا التي ينبغي مواجهتها بالحزم والحسم اللازمين، وأن الإصلاح لا يعني عملية ترقيع تجمل من خلالها ممارسات الفساد والظلم القائمة، بل هو عملية جراحة تستأصل الأورام الخبيثة التي تسبب للشعب المعاناة والألم، وأنه ليس من العدل أن يُجبر الشعب وحده على تحمّل نفقات فساد الحكم وتقاسم المناصب والمنافع[٣٤].

ورغم أن التنظيم أبدى موافقة على برنامج الإصلاح الذي أعلنته الحكومة، فإنه رأى أن كل السلطات في دول العالم تبحث في أثناء الأزمات أو غيرها عن الحلول وإمكانيات تنفيذها أولاً، وقبل كل شيء، في الداخل، أي عن الحلول الذاتية والإمكانات الوطنية، في حين أن سلطة الائتلاف الحاكم شذّت عن هذه القاعدة حين أدارت ظهرها للداخل، واكتفت بوعودها له باستقدام النعيم من الجيران، ومن صناديق الذل والابتزاز[٣٥].

وعبّر التنظيم عن أسفه بالقول إن الوطن يفقد، بعد نضال طويل من أجل الاستقلال، المعنى الحقيقي لاستقلاله بعد أن أصبحت حكومته مجرد أداة لتنفيذ سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، اللذين أصبحا المتحكمين ليس فقط في الاقتصاد، ولكن أيضاً في السياسات والقرارات الصادرة عن الحكومة، بما فيها تلك التي تتصل بمعيشة المواطن، إذ لا معنى للاستقلال إذا كان تحديد سعر رغيف الخبز وفاتورة الماء والكهرباء يتم بناء على تعليمات صندوق النقد وباسم ما يسمّى الإصلاح الاقتصادي[٣٦].

وفي إثر تطبيق الفترة الثانية من المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي، عبّر الأمين العام للتنظيم عن رؤيته المتمثلة في إجراء إصلاحات اقتصادية تقوم على أساس التنمية المستقلة بحيث يتحدد الهدف من الإصلاحات بتأمين الرفاهية للغالبية وليس إفقارها. واعتبر أن برنامج الإصلاح الحكومي لا

---

(٣٤) التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري، «بيان بمناسبة الذكرى الخامسة لإعلان الوحدة».

(٣٥) «الموقف الوحدوي،» **الوحدوي**، ٤/ ٧/ ١٩٩٥.

(٣٦) «الموقف الوحدوي،» **الوحدوي**، ٢١/ ١١/ ١٩٩٥.

يستهدف غير الخضوع لصندوق النقد الدولي لتوفير موارد مالية للحكومة تدعم قدرتها على استمرار الفساد والرشوة كوسيلة للاستقرار السياسي، لأن أي إصلاحات اقتصادية حقيقية لا بد أن تتضمن خطة شاملة لتصحيح مالي وإداري، ولا بد أن توجّه لمصلحة الفئات الفقيرة. وألقى باللوم على الائتلاف الحكومي الذي لم يقم، في رأيه، باستغلال الفرصة للاستفادة من آراء المعارضة أو الخبراء الاقتصاديين لإجراء إصلاحات حقيقية، ولأن ما عملته الحكومة هو تطبيق وصفة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي الجاهزة التي رفضتها دول كثيرة بعد أن تأكدت من ضررها. كما أنه انتقد الحكومة اليمنية التي طبقت هذه الوصفة دون نقاش أو مراعاة للواقع، وحذر من أن تكون نتيجة ذلك حدوث انعكاسات خطيرة على الاستقرار[٣٧].

ب ـ مواقف الأحزاب السياسية تجاه السياسات الحكومية الاقتصادية

سيتم هنا التركيز على أحد مكونات برنامج الإصلاح الاقتصادية التي ركزت الحكومات المتعاقبة على تطبيقها، ومثلت المحور الأساسي في اهتماماتها، كما سيتم تناول مواقف أحزاب المعارضة مجتمعة، وخاصة تجاه المرحلة الثانية للإصلاحات الاقتصادية، خلال الفترة التي انفرد فيها المؤتمر الشعبي العام بالسلطة. بالإضافة إلى ذلك، سيتم تناول مواقف تلك الأحزاب من السياسات الحكومية، وبرامج الحكومات المتعاقبة، والموازنات العامة للدولة خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥.

(١) مواقف الأحزاب السياسية من الإصلاحات السعرية

(أ) التجمع اليمني للإصلاح

رغم مشاركة التجمع اليمني للإصلاح في السلطة في أثناء البدء في تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإنه أبدى في العام الثاني اعتراضه على الإصلاحات السعرية، فلم يخل بيان خلال تلك الفترة من الإشارة إلى تحفّظه أو رفضه لتلك السياسات؛ فهو أعلن تحفّظه عن رفع الدعم نهائياً، واشترط مواكبة تغيير آلية الدعم بإيجاد نظام تأمين اجتماعي، معتبراً أن الدعم بشكله القائم هو نتيجة سياسات خاطئة وغير رشيدة وموروثة من زمن بعيد، ومن ثم لا بد من

(٣٧) «مقابلة مع الأمين العام للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري،» **الوحدوي**، ١٦/١/١٩٩٦.

التدرج في رفعه، ولا بد من أن يصاحب ذلك وجود رؤى واضحة لآثار رفعه. وأكد أنه ينبغي النظر إلى كل أنواع الدعم بنظرة واضحة، فلا ينبغي السماح بإعطاء دعم جديد، كما هو حاصل في الدعم المقدم إلى أذون الخزانة والنظام المصرفي، وأن تتحمل الدولة نصيبها من العبء.

وبخصوص تحريك أسعار الكهرباء لتقترب من الكلفة الحقيقية، ورغم التسليم بأن ذلك مقبول في ظل التدهور المستمر في أوضاع الكهرباء وعجز الحكومة عن وقف هذا التدهور، اشترط التجمع أن يتم الرفع تدريجياً، وفي مدة زمنية تمتد من ثلاثة أعوام إلى خمسة أعوام، وأن تكون هناك شريحة ذات تعرفة منخفضة لحماية ذوي الدخول المحدودة، وأن يعاد النظر في أوضاع مؤسسات الكهرباء المالية والإدارية، وأن يتم تحصيل جميع متأخراتها من الهيئات والمؤسسات وكبار مسؤولي وموظفي الدولة.

وحول زيادة أسعار المشتقات النفطية إلى مستوى أعلى من أسعار الدول المجاورة، أكد التجمع ضرورة إدراك الآثار والأخطار المصاحبة لهذا الإجراء، باعتبار أن أسعار هذه المشتقات سوف تؤثر أيضاً في الأسعار الأخرى. كما أن معظم الدعم المقدم إلى هذه المشتقات يصل إلى المواطن مباشرة، ومن ثم فإنه سوف يحس بآثار رفع الأسعار. وطالب بضرورة الحد من الاستهلاك الحكومي الذي يشكل جزءاً كبيراً من الاستهلاك المحلي حتى يؤدي رفع الأسعار إلى الهدف المطلوب منه[(٣٨)].

عموماً، جاءت تحفّظات الإصلاح من منطلق أن تلك السياسات هي، في نظره، معالجات انتقائية وجزئية، وأنها لن تحل المشاكل أو تزيل تشوهات الاقتصاد الوطني أو تقضي على الاختلالات، ولن تخفف من معاناة الناس. واعتبر تلك الإجراءات الانتقائية مشروع جباية تثقل كاهل المواطن[(٣٩)].

وبعد ٤ أعوام من تطبيق البرنامج، أكد التجمع رفضه للسياسات السعرية، وعبّر عن استغرابه الإصرار على رفع أسعار السلع الأساسية والتراخي الشديد في تطبيق بقية عناصر البرنامج الأخرى. ولذلك، كان موقفه رافضاً لسياسات

---

(٣٨) التجمع اليمني للإصلاح، **القضية الاقتصادية: رؤى ومواقف التجمع اليمني للإصلاح**، ص ٢٠٧ ـ ٢١٠.

(٣٩) «البيان الختامي الصادر عن الدورة الاستثنائية الثالثة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح، ١٣ ـ ١٤ يناير ١٩٩٦،» **الصحوة**، ١٨/١/١٩٩٦.

«الـجُرَع» لاعتبارات عدة؛ فهي انتقائية وجزئية ولا ترتبط ببرنامج الإصلاح الشامل، وهي ظالمة لأنها تستهدف الفقراء والضعفاء في حاجاتهم الأساسية. كما أنه لا توجد عدالة في توزيع أعباء تلك الـجُرَع، إذ اقتصرت على زيادة أسعار السلع الأساسية، والفئات الأكثر فقراً هي التي تتحمل العبء الأكبر للزيادات السعرية، فضلاً على عدم وجود شبكة أمان اجتماعي فعالة وقادرة على التخفيف من معاناة المتضررين.

وانتقد التجمع تأخر الحكومة في تطبيق عناصر الإصلاح الإداري والمالي، وعلى وجه الخصوص الإصلاح الإداري، وأنه إذا أمكن للحكومة تبرير التأخير في الإصلاح الإداري الذي لم تطبق منه شيئاً للمنظمات الدولية، فإنه يمكن لها أن تبرر، وبسهولة، عدم تنفيذ الزيادات السعرية التي تم تطبيق الجزء الأكبر منها[٤٠]. كما أنه انتقد سوء استخدام الموارد المتولدة من زيادة الأسعار؛ فهي لم تذهب لتمويل مشروعات التنمية وتحسين الخدمات الاجتماعية. ثم إن الاستثمارات العامة ما زالت متدنية جداً، ومعظمها يذهب لتمويل مشروعات غير تنموية، والخدمات الاجتماعية لم تتحسن في الوقت نفسه نتيجة عدم توفر الموارد الكافية لذلك، فالإنفاق على التعليم والصحة والبنية التحتية محدود جداً. ووفقاً لذلك، رأى التجمع أن ليس هناك أي مبرر اقتصادي للزيادات السعرية؛ حيث إن الأسعار المحلية للمشتقات النفطية اقتربت، بل تجاوزت السعر العالمي، ويصدق القول إلى حد ما على أسعار القمح والدقيق، كما أن الأسعار العالمية لهذه السلع انخفضت في الأسواق العالمية، الأمر الذي لا يبرر حدوث أية نسبة زيادة فيها[٤١].

وفي المرحلة التي خرج فيها التجمع اليمني للإصلاح من السلطة، ولم يحدد موقعه من المعارضة، ومع تطبيق الفترة الثالثة من برنامج الإصلاح الاقتصادي، لم يبد أي موقف في بياناته الرسمية، بل اقتصر الأمر على معارضته للجرعة السعرية، من خلال مجلس النواب. وعندما أقرت الحكومة زيادة أسعار الديزل (السولار) في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، عارض ذلك في مجلس النواب، إضافة إلى التنديد غير الحاد بتلك الإجراءات من خلال تأكيده أن رفع سعر الديزل (السولار) يؤثر بصورة سلبية في دخل أغلبية المزارعين، ويضر

(٤٠) التجمع اليمني للإصلاح، **القضية الاقتصادية: رؤى ومواقف التجمع اليمني للإصلاح**، ص ١٤٧ ـ ١٥٠.

(٤١) المصدر نفسه، ص ١٤٧ ـ ١٥٠.

بمستقبل الإنتاج الزراعي الذي يعمل فيه قطاع كبير من السكان[٤٢].

ومع تطبيق الحكومة للإصلاحات السعرية للفترة الرابعة في منتصف عام ١٩٩٨، أصدر التجمع بشأن تلك الإصلاحات بياناً أكد فيه رفضه التطبيق الجزئي والانتقائي لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، الذي اختُزل إلى مجرد مشروع جباية يقوم على زيادة أسعار السلع والخدمات الأساسية، ويحمّل الفقراء وذوي الدخول المحدودة كامل الأعباء، ويترك الفاسدين والعابثين بالمال العام دون حساب أو عقاب[٤٣]. وركزت الصحيفة الناطقة باسم التجمع في افتتاحيتها على أن سوء الإدارة والفساد هما من الأسباب الحقيقية للأزمة الاقتصادية، وأن فشل سياسات الحكومة يرجع في الأساس إلى خطأ في التشخيص، وبالتالي إلى خطأ في المعالجات، حيث إن الأسباب الحقيقية لتصاعد العجز في الموازنة العامة، وارتفاع معدل التضخم، وانخفاض نصيب الفرد من الدخل والاستهلاك، وزيادة معدلات الفقر تعود بشكل أساسي إلى سوء إدارة الاقتصاد الوطني وإلى انتشار الفساد[٤٤]. وأكد رئيس الهيئة العليا للتجمع لرئيس مجلس النواب عدم الموافقة على رفع الأسعار فقط، وأن إجراءات الإصلاح في الجانب الإداري وتطهير الجهاز الحكومي من المفسدين يجب أن تتلازم مع الإصلاح الاقتصادي[٤٥].

(ب) الحزب الاشتراكي اليمني

مع اقتراب تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، أبدى الحزب الاشتراكي تساؤلاته حول الإصلاحات السعرية ورفع الدعم، مستغرباً الدعاوى القائلة بأن الدعم يساعد على التهريب، ومتسائلاً لماذا لا يوقف التهريب؟ ولماذا لا تضمن الدولة وصول الدعم إلى مستحقيه؟ وإذا كان التجار يتلاعبون بعملية التوزيع، فلماذا لا يحاسَب المتلاعبون؟ ولماذا لا تقوم بالتوزيع شركة حكومية؟ كما أن إذا كانت هناك حاجة إلى رفع يد الدولة عن التدخل في الاقتصاد، فكيف سيتم ضبط الحركة الاقتصادية وفق خطة حكومية معيّنة؟ معتبراً ذلك تناقضات، قصد

---

(٤٢) «البيان الختامي للدورة الاعتيادية السابعة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح،» **الصحوة**، ١٣/١١/١٩٩٧.

(٤٣) «بيان صادر عن الأمانة العامة للتجمع اليمني للإصلاح حول جرعة الأسعار الجديدة، ٢٠/٦/١٩٩٨،» **الصحوة**، ١٩٩٨.

(٤٤) **الصحوة**، ٢/٧/١٩٩٨.

(٤٥) **الصحوة**، ١٦/٧/١٩٩٨.

منها التضليل من ناحية، وعكس الاضطراب في اتجاهات الاقتصاد الوطني من ناحية أخرى[٤٦].

وفي الأيام الأولى من بدء تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، حذر الحزب من أن يؤدي المزيد من الضرائب ورفع الأسعار والقضاء على القطاع العام إلى تحوّل غالبية الشعب إلى جوعى، وازدياد ثراء الفاسدين، الذين تدّعي الحكومة أنها ستقضي عليهم. كما أنه حذر من أن يؤدي ذلك كله إلى انهيار الطبقة الوسطى والتحاقها بركب الفقراء، وتمركز الثروة في أيدي الأقلية، فضلاً على ازدياد نسبة جرائم السرقة ونهب المواطنين والمال العام، وانهيار الروابط الاجتماعية والنوازع الدينية والأخلاقية. وفي المدى المنظور، ستتمثل نتائج هذه الإجراءات، التي وصفها الحزب بالظالمة، في انتفاضات شعبية تُقمع بصورة وحشية، وسيقع العبء على المناطق الوسطى والجنوبية التي لا تدخل ضمن التركيبة القبلية، في حين إن التركيبة القبلية ستتعزز، ولن تعاني بحكم اعتمادها على التهريب والنشاط الاقتصادي الحر، ودخولها ضمن الجهاز القمعي للسلطة[٤٧]. ويعكس هذا الخطاب تأثر الحزب بنتائج حرب صيف ١٩٩٤.

وبعد إقرار الحكومة الإجراءات الاقتصادية للفترة الثالثة، عبّر الحزب، في رسالة له إلى المؤتمر الشعبي العام خلال انعقاد الدورة الثانية للمؤتمر العام الخامس، عن قلقه من تفاقم الأزمة الاقتصادية والتدهور المتسارع والخطير لأحوال الناس المعيشية، وما يحمله هذا الوضع من توترات ومخاطر اقتصادية واجتماعية وسياسية جدية. وقد رأى أن الشعب، بفئاته المحدودة الدخل، هو من يدفع ثمن سياسة «الجُرَع» القاتلة. وحذر من مخاطر تلك السياسات، التي لا تقدم مخرجاً سليماً لمأزق الأوضاع الاقتصادية، ودعا إلى ضرورة التفكير في معالجة الأزمة المستفحلة ببرنامج اقتصادي واجتماعي وسياسي وثقافي مترابط ومتكامل الحلقات، تعطى الأولوية فيه لتنمية فروع الاقتصاد الواعدة وتشجيع الاستثمار، وضرب بؤر الفساد، وتوفير ظروف الاستقرار الأمني والسياسي، وتعزيز النظام والقانون والعدالة[٤٨].

وحول قرار زياد سعر الديزل (السولار)، أصدر المكتب السياسي بياناً حول تلك الإجراءات التي نتجت منها احتجاجات شعبية واجهتها الحكومة بمعالجات

(٤٦) «المحرر الاقتصادي،» **الثوري**، ١٦/ ٢/ ١٩٩٥.

(٤٧) «المحرر الاقتصادي،» **الثوري**، ٦/ ٤/ ١٩٩٥.

(٤٨) «رسالة الحزب الاشتراكي اليمني إلى المؤتمر الشعبي العام،» **الثوري**، ٢٨/ ٨/ ١٩٩٧.

أمنية، ورأى أنه لم يعد كافياً إدانة السياسات الحكومية التي تؤدي إلى هذه الأوضاع المعقدة والصعبة، وإنما لا بد من إقامة الدليل على فشل هذه السياسات، وإقناع الحكومة بضرورة التراجع عنها، قبل أن تقود البلد إلى الوقوع في كارثة الانهيار الشامل. ورأى أن الحكومة انساقت إلى تبنّي سياسات صندوق النقد والبنك الدوليين بصورة غير مسؤولة، فأخذت بموقف لا يبالي بنتائج هذه السياسات ولا يهتم بما تؤدي إليه من توترات اجتماعية، ولم تعط أي اعتبار لأهمية أن تقوم السياسات الحكومية الوطنية على الجمع بين الحاجات الاقتصادية الملحة وضرورات السلام الاجتماعي.

ودعا المكتب السياسي للحزب حكومة المؤتمر الشعبي العام إلى الاقتناع بفشل السياسات الاقتصادية التي انتهجتها، ومعالجة الآثار الناجمة عن هذه الإجراءات، بعيداً عن القمع والانتهاكات الصارخة للدستور والقانون، وطالبها بإعادة النظر في برنامج الإصلاح الاقتصادي، وبوضع برنامج يقوم على دراسات علمية حقيقية تستكمل الإصلاح الاقتصادي بإصلاح سياسي يحقق تطبيع الحياة السياسية، وينهي آثار الحرب، ويحقق المصالح الوطنية، ويحدد المسار الصحيح للإصلاح ويضعه في إطار خطة شاملة مترابطة ومتكاملة الحلقات[٤٩].

(ج) التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري

اعتبر هذا التنظيم في بيان صحافي صادر عنه أن المزيد من رفع الأسعار ورفع الدعم عن السلع الأساسية لن يؤدي إلا إلى المزيد من إفقار الشعب وتحميله أعباء جديدة، حتى وإن أدى إلى تخفيض الضغوط عن الحكومة بما يسمح لها بالمزيد من الإنفاق، كما أنه سيؤدي إلى تبديد ما تبقى من المدخرات والثروة الوطنية لإشباع نهم وجشع العابثين والمفسدين في الأرض[٥٠].

كما عبّر التنظيم عن رفضه تلك الإجراءات، وحذر من عواقبها، خاصة ما يتعلق بالدقيق والقمح والمواد البترولية، لأن نتائجها ستكون وخيمة عندما تحس الجماهير بأن حياتها مهددة بالموت جوعاً. واعتبر أن الأزمة الاقتصادية ليست ناجمة عن الدعم الضئيل المتبقي لسلعتي الدقيق والقمح، وأنها لن تُحل برفعه وزيادة أسعار المواد البترولية، وإنما تكمن في الفساد المالي والإداري في جسد السلطة،

(٤٩) **الثوري**، ٢٣/ ١٠/ ١٩٩٧.
(٥٠) **الوحدوي**، ٢٣/ ٥/ ١٩٩٥.

مشيراً إلى أنه إذا كانت سلطة الائتلاف جادة في حل الأزمة الاقتصادية، فإن أدوات التصحيح لن تكون اقتصادية بقدر ما يجب أن تأخذ طابع الثورة الإدارية الشاملة على الفساد[٥١].

وإزاء زيادة أسعار الديزل (السولار)، جدد التنظيم موقفه من السياسات الاقتصادية لحكومة المؤتمر الشعبي العام، وأكد استمرار رفضه معالجة الآثار الناجمة عن الفساد وأخطاء السياسات الاقتصادية بالانصياع لكل وصفات صندوق النقد والبنك الدوليين، وأبدى مخاوفه من ربط الاقتصاد اليمني بقاطرة العولمة، وبيع القطاع العام، وإلغاء الدعم، ورفع تكلفة حياة الشرائح الواسعة في المجتمع، ممّا يؤدي إلى شلل كامل للاقتصاد الوطني. وأكد اقتناعه بأن تحميل القطاع العام ضريبة الفساد الإداري، واتهامه بالفشل، والتوجّه إلى بيعه، ذرائع تتستر خلفها رغبة محمومة لنهب البقية الباقية من الثروة الوطنية، التي نجت من غول الفساد وشرهه. واستغربت اللجنة المركزية للتنظيم اقتصار عملية الإصلاح، بعد أن مضى على الشروع فيها حوالى ثلاثة أعوام، على إزالة الدعم ورفع الأسعار، دون الاقتراب من الذمة المالية لكبار المسؤولين والموظفين، أو الاهتمام بشبكة الأمان الاجتماعي. ودعا التنظيم إلى عقد مؤتمر اقتصادي تشارك فيه كل القوى السياسية، من أجل معالجة الحالة الاقتصادية المتردية التي لا يمكن التغلب عليها إلا بضرب مفاصل الفساد أولاً، وتغيير فلسفة التعليم والإدارة بما يوفر إمكانية التدبير في استغلال الموارد وتوجيهها إلى التنمية الشاملة[٥٢].

(٢) المعارضة السياسية والإجراءات الاقتصادية (١٩٩٧ ـ ٢٠٠٥)

لم تبد أحزاب المعارضة مواقفها بشكل موحد إلا عند بدء تطبيق المرحلة الثانية؛ حيث عبّر مجلس التنسيق لهذه الأحزاب عن رفضه قرارات حكومة المؤتمر الشعبي العام المتعلقة برفع الأسعار (الجرعة الثالثة). وقد طالبت تلك الأحزاب في بيان لها بإلغاء تلك القرارات لما فيها من نتائج خطيرة تمس حياة المواطن وأمن واستقرار الوطن، والحد من الإنفاق الحكومي العبثي، ومكافحة قوى الفساد، المستفيد الأول والأخير من هذه القرارات الظالمة، والتوظيف الأمثل والتوجيه السليم لعائدات النفط والثروة السمكية والثروات الوطنية الأخرى،

(٥١) «الموقف الوحدوي،» **الوحدوي**، ٥/ ١٢/ ١٩٩٥.

(٥٢) «البيان الصحفي الصادر عن الدورة الاعتيادية الثامنة للجنة المركزية للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري،» **الوحدوي**، ١١/ ١١/ ١٩٩٧.

والقروض والمساعدات نحو التنمية بما يؤدي إلى منع حدوث الانهيار الاقتصادي الشامل. وأكدت الأحزاب مواقفها القائلة إن الإصلاح بمفهومه الشامل يجب أن يكون تعبيراً عن إرادة وطنية جامعة، وأن يتميز بتكامل أبعاده وعدالة توزيع أعبائه ووضوح خطواته، وتقدير النتائج المتوقعة، مع وضع المعالجات اللازمة لأية آثار سلبية تنجم عنه(٥٣).

بالرغم من توحد المعارضة السياسية، كان حزب الإصلاح خارج ذلك التحالف، فضلاً على أن أحزاب مجلس التنسيق لم يكن لها تمثيل في البرلمان سوى ثلاثة مقاعد، الأمر الذي أفقد المعارضة السياسية التأثير في السياسات الحكومية.

وفي أثناء تطبيق إجراءات الفترة الرابعة في حزيران/ يونيو ١٩٩٨، عبّر معظم الأحزاب السياسية عن رفضه تلك الإجراءات. وقد تميز التجمع اليمني للإصلاح بموقف أكثر قوة في البداية، إلا أنه خفف لهجته القوية في إثر اتهام المؤتمر الشعبي العام له بأن له دوراً أساسياً في تأجيج وتحريض الشارع على الحكومة(٥٤).

وعندما حاولت الحكومة تطبيق إصلاحات سعرية في العام ٢٠٠٠، عبّرت أحزاب المعارضة في ٢٢ شباط/ فبراير ٢٠٠٠ عن مواقفها الرافضة لما يسمّى برنامج التثبيت السعري(٥٥).

وعقب تشكيل الحكومة السادسة برئاسة عبد القادر باجمال، أعلنت الأحزاب مواقفها الرافضة لأية جُرَع قادمة. ومع تزايد معارضة التجمع اليمني للإصلاح لسياسات الحكومة الاقتصادية، من خلال رفضه القاطع لأي إجراءات سعرية قادمة معلنة أو غير معلنة(٥٦)، أبدى معارضته تلك مع أحزاب مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة وغيرها من الأحزاب؛ حيث عقدت أحزاب المعارضة مؤتمراً صحافياً شرحت فيه موقفها من الحوار مع الحكومة حول مشروع تعديل قانون الانتخابات والإصلاحات السعرية، التي نفذتها الحكومة(٥٧). وعبّرت تلك

(٥٣) «بيان أحزاب مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة، ٢ يوليو ١٩٩٧،» **الثوري**، ٣/ ٧/ ١٩٩٧، و**الوحدوي**، ٨/ ٧/ ١٩٩٧.

(٥٤) **الحياة**، ٥/ ٧/ ١٩٩٨.

(٥٥) **الصحوة**، ٢٤/ ٢/ ٢٠٠٠، و**الثوري**، ٢٤/ ٢/ ٢٠٠٠.

(٥٦) «البيان الختامي لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح الدورة السادسة، ٢٠ أبريل ٢٠٠١،» **الصحوة**، ٢٦/ ٤/ ٢٠٠١.

(٥٧) **الصحوة**، ٢/ ٨/ ٢٠٠١.

الأحزاب عن رفضها للجُرَع السعرية، واستنكرت أسلوب الاستغلال الذي اتّبعته الحكومة، حيث تزامن تنفيذ الإجراءات مع غمرة حوار الحكومة مع الأحزاب حول تعديل قانون الانتخابات، وذلك لصرف الأنظار. وإزاء ذلك أعلنت الأحزاب تجميد الحوار مع الحكومة حول قانون الانتخابات، وانحيازها إلى جانب الشعب في رفض الجرعة السعرية، وحمّلت السلطة مسؤولية التداعيات الاقتصادية والاجتماعية الناتجة منها، وأكدت رفضها تلك الإجراءات وعزمها على إسقاطها بالوسائل السلمية والديمقراطية المشروعة[٥٨].

ولم يمنع ذلك قيام عدد من الأحزاب بمعارضة سياسات الحكومة بالتعبير عن مواقفه من خلال تحالفات ثنائية؛ حيث أكدت قيادتا التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري وحزب البعث العربي الاشتراكي القومي رفضهما لسياسة الجُرَع والإصلاحات السعرية، التي تمارسها السلطة منذ أعوام تحت مسمّى الإصلاح الاقتصادي، تنفيذاً لتعليمات صندوق النقد والبنك الدوليين. كما أعربت القيادتان عن رفضهما ما أقدمت عليه الحكومة من تنفيذ جرعة سعرية جديدة ستؤدي إلى إنهاك كاهل المواطن المثقل أصلاً بالجُرَع السابقة، وزيادة أعباء المعيشة عليه، وأكدتا دعمهما وتأييدهما للمواقف المشتركة الصادرة عن أحزاب المعارضة الرافضة لهذه الجُرَع، وقرارها بتجميد الحوار مع الحكومة الذي تضمنه البيان الصادر عنها في ٢٦ تموز/ يوليو ٢٠٠١[٥٩].

ويبدو أن المعارضة السياسية أدركت ضعفها، الذي تمثل في عدم قدرتها على إجبار الحكومة على التراجع عن سياساتها الاقتصادية، ولذلك لجأت إلى التنسيق في مواقفها السياسية، وخاصة في الانتخابات المحلية عام ٢٠٠١.

كما تم تشكيل اللقاء المشترك بين تلك الأحزاب للتنسيق في الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠٠٣، إلا أن ذلك التنسيق لم يحقق الهدف المرجو؛ إذ لم يتجاوز عدد المقاعد التي فازت بها تلك التي حصلت عليها في انتخابات عام ١٩٩٧، وهو ما لا يؤهلها للتأثير في سياسات حكومة المؤتمر الشعبي العام، الذي فاز بأغلبية برلمانية ساحقة.

---

(٥٨) **الصحوة**، ٩/ ٨/ ٢٠٠١، و**الوحدوي**، ١٣/ ٧/ ٢٠٠١.

(٥٩) «بلاغ صحافي صادر عن الاجتماع المشترك لقيادتي التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري وحزب البعث العربي الاشتراكي (القومي)، ٢٨ يوليو ٢٠٠١،» **الوحدوي**، ٣١/ ٧/ ٢٠٠١.

وكانت أحزاب اللقاء المشترك قد طرحت قبل تلك الانتخابات مبادرتها الهادفة في مجال السياسة الاقتصادية إلى معالجة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة، وطالبت فيها بإجراء مراجعة نقدية لكل السياسات السابقة، وإيقاف برنامج الإصلاح الاقتصادي، واقترحت حل المشكلة الاقتصادية من خلال معالجة الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد اليمني بشكل علمي موضوعي، ومحاربة الفساد وتجفيف منابعه، وضرورة إصدار قانون الذمة المالية، ووضع حد للإنفاق الحكومي. بيد أن أهم ما جاء في المبادرة هو المطالبة بتكوين هيئة عامة مستقلة للإصلاح الاقتصادي والإصلاح الإداري[٦٠].

وفي مواجهة إصرار الحكومة على تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية عام ٢٠٠٥، لم تجد أحزاب المعارضة السياسية، رغم عجزها منفردة ومجتمعة عن فرض رؤيتها في ما يتعلق بالسياسات الاقتصادية وإجبار الحكومة على التراجع في تنفيذ الإجراءات الاقتصادية المتخذة في تموز/يوليو من العام نفسه، إلا أن تطلق مبادرتها التي بيّنت فيها رؤيتها الموحدة لمعالجة الأزمة الاقتصادية المتزايدة ومعالجة آثارها، وطالبت بضرورة تنفيذ مشروع وطني للإصلاح الشامل، واعتبرت أن مثل هذا المشروع لا يمكن ضمان نجاحه ما لم يبدأ بالإصلاح السياسي أولاً[٦١].

(٣) الأحزاب السياسية وبرامج الحكومة والموازنات العامة

(أ) برامج الحكومة

نتتبّع في ما يلي مواقف الأحزاب السياسية المعارضة في مجلس النواب لبرامج الحكومة، بدءاً من برنامج حكومة فرج بن غانم عام ١٩٩٧ التي بدأت فيها المعارضة السياسية تفصح عن معارضتها لبرامج الحكومة. وبالرغم من الجدل الذي خاضت فيه الأحزاب السياسية، وخاصة حزب الإصلاح في إطار مجلس النواب، ونجم عنه تشكيل ٣ لجان متتالية، فإن القضية الاقتصادية لم تكن جوهر المشكلة[٦٢]؛ إذ تركز اعتراض كتلة الإصلاح على تضمّن تقرير اللجنة البرلمانية دمج المعاهد العلمية في وزارة التربية والتعليم، وكانت نتيجة ضغوط الكتلة

(٦٠) «مشروع اللقاء المشترك للإصطفاف الوطني الشامل،» **الصحوة**، ٦/ ٢/ ٢٠٠٣.

(٦١) «مشروع اللقاء المشترك للإصلاح السياسي الوطني،» التشاور الوطني (٢٤ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩)، ص ٨، <http://www.tashawor.net/news_details.php?lng=arabic&sid=5>.

(٦٢) مجلس النواب، «المحضر التفصيلي،» الجلسة الرقم (٤/ ٢/ ١/ ١)، ١٢/ ٦/ ١٩٩٧.

تفاهماً بين قيادتي الحزب الحاكم والإصلاح، يحافظ الأخير بمقتضاه على نفوذه داخل المعاهد العلمية، على أن يلتزم بانتهاج خط معتدل في معارضته لسياسة الحكومة، وهو ما دفعه إلى التراجع عن معظم تحفظاته، واتجاه أعضاء كتلته نحو تمرير البرنامج[63]. ووفقاً لذلك، تم الاتفاق بين المؤتمر والإصلاح على التصويت على البرنامج دون مناقشته، وتطبيق قانون التعليم بصورة تدريجية بدلاً من دمج المعاهد الدينية بالتعليم العام.

وبدأت معارضة الأحزاب للسياسة الاقتصادية تظهر من خلال معارضتها لبرنامج حكومة عبد الكريم الإرياني عام ١٩٩٨. وتمثل ذلك من خلال رفض عدد من نواب كتلة الإصلاح لبرنامج الحكومة، وامتناع عدد آخر منهم عن التصويت عليه، معللين ذلك بما تضمنه البرنامج من أعباء إضافية على كاهل المواطنين، وعدم جدية الحكومة في تنفيذ الإصلاحات الإدارية، وعجزها عن محاربة الفساد والمفسدين[64].

والحال نفسه في ما يتعلق ببرنامج حكومة عبد القادر باجمال عام ٢٠٠١، الذي التقت في معارضته كتلة الإصلاح مع أحزاب المعارضة في رفضها لبرنامج الحكومة، ووصفته في بيان لها بـ «خيبة لآمال المواطنين بوجود حكومة تنحاز إليهم»، وقالت «إن ما قدمته حكومة المؤتمر لا يمكن وصفه سوى بأنه استمرار للعبث والاستهانة بالشعب والاستخفاف بسلطته التشريعية». وبرر رئيس كتلة الإصلاح انسحاب كتلته بأن الحكومة مستمرة في برنامج الجُرَع عبر رفع سعر الديزل (السولار)، مع ما يلحقه ذلك من آثار سلبية في الزراعة، وارتفاع أسعار الخبز والمواصلات، وعدم منح موظفي الدولة، مدنيين وعسكريين، حقوقهم، وزيادة المرتبات مقابل الجُرَع السعرية[65].

كما صوتت كتلة التنظيم الوحدوي الناصري لمصلحة رفض برنامج الحكومة، وبيّنت أسباب ذلك الرفض بالقول إن البرنامج لم يشر إلى إصلاح هيكلة الأجور، وتحسين وضع المنتسبين على أجهزة الدولة، الذين عانوا كثيراً بسبب الإصلاحات السعرية. كما إن البرنامج لم يتضمن بخصوص التنمية

---

(٦٣) انظر: **الوحدوي**، ١٧/٦/١٩٩٧، و**الثوري**، ١٢/٦/١٩٩٧.

(٦٤) **الصحوة**، ١١/٦/١٩٩٨، ومجلس النواب، التقارير التفصيلية الأرقام (٣/٣/١/٢)؛ (١/٦/١٩٩٨)؛ (٧/٣/١/٢)، ٧/٦/١٩٩٨ و(٨/٣/١/٢)، ٨/٦/١٩٩٨.

(٦٥) انظر نص الرسالة في: **الصحوة**، ١٠/٥/٢٠٠١.

البشرية ما من شأنه تحسين وضع اليمن في مختلف الجوانب، فضلاً على مخالفة هيئة رئاسة المجلس لائحة عمل المجلس بإيقاف النقاش، وحرمان عدد من النواب من الإدلاء بآرائهم في برنامج الحكومة، وتجاهلها ملاحظات الأعضاء إمعاناً في عدم التزامها باللائحة التي تقضي بتشكيل لجنة تقوم بصوغ ملاحظات الأعضاء خلال أربعة أيام من النقاش، وتقديمها كجزء من البرنامج تلتزم به الحكومة قبل التصويت على برنامجها[٦٦].

أما الحزب الاشتراكي، فلم يكن له تمثيل في البرلمان. وقد بيّن معارضته من خلال تقديم رؤيته للسياسات العامة للحكومة الجديدة، ورفضه سياسات الإصلاحات السعرية، عبر أحد أعضاء مكتبه السياسي في البرلمان كمرشح مستقل، كان قد أبدى تساؤلاته ومخاوفه حول ما لم يتضمنه برنامج الحكومة وحول تبنّي الحكومة سياسات غير معلنة في برنامجها[٦٧].

وبالرغم من تقارب أحزاب المعارضة في رفضها لبرنامج الحكومة، فمن غير المستبعد أن يكون رفض الإصلاح لبرنامج الحكومة وانسحابه من جلسة التصويت نابعين من إقدام الحكومة على تضمين برنامجها إلغاء المعاهد العلمية، وهو ما يؤكده توجيه رئيس البرلمان (رئيس الهيئة العليا للتجمع اليمني للإصلاح) رسالة اعتذار عن عدم حضوره جلسة التصويت للسبب ذاته[٦٨].

والأمر نفسه ينسحب على برنامج حكومة باجمال الثانية عام ٢٠٠٣؛ إذ إنه لم تحظ بموافقة المعارضة التي عبّرت عن رفضها في بياناً لها. وقد بلغ عدد المعترضين والممتنعين ٤٣ عضواً، معظمهم من أحزاب المعارضة. وقد تنامت تلك المعارضة للموازنات العامة، وخاصة في موازنات الأعوام الأخيرة، لا سيما الأعوام ٢٠٠٢ و٢٠٠٣ و٢٠٠٤ و٢٠٠٥، وهو ما سيتم تناوله في الفقرات التالية.

(ب) الموازنات العامة

ـ حكومة الائتلاف الثنائي الثاني (المؤتمر والإصلاح)

في ما يتعلق بموازنة عام ١٩٩٥ التي تضمنت أولى الإجراءات الاقتصادية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، كانت موافقة كتلتي الإصلاح والمؤتمر ـ شريكي

---

(٦٦) **الوحدوي**، ٨/ ٥/ ٢٠٠١.

(٦٧) انظر: **الثوري**، ٨/ ٥/ ٢٠٠١.

(٦٨) انظر نص الرسالة، في: **الصحوة**، ١٠/ ٥/ ٢٠٠١.

الائتلاف الحكومي في تلك الفترة ـ ضرورية؛ إذ إن بقية الأحزاب، ممثلة في الحزب الاشتراكي والتنظيم الوحدوي الناصري، كانت خارج السلطة في إثر حرب صيف ١٩٩٤، علماً بأن الحزب بقي له حضور في البرلمان حتى انتخابات ١٩٩٧، وكان للتنظيم الوحدوي في البرلمان مقعد واحد فقط.

ويختلف الأمر بالنسبة إلى موازنة ١٩٩٦؛ إذ لم يكن بين كتل المعارضة أدنى اتفاق على رفض الموازنة، بل كان هناك انقسام لدى كل كتلة؛ فقد صوت معظم أعضاء كتلة الحزب الاشتراكي لصالح الموازنة، فيما عبّر بعض أعضاء كتلته عن تحفظاتهم، واعتبر الحزب أن موافقته لم تسقط تحفظاته عن جملة القرارات السعرية والسياسات الجزئية التي نجمت عنها جملة من النتائج السلبية، وبرر موافقته على الموازنة بارتباطها بالتمويل الخارجي وبأهمية القروض في تلك المرحلة، وتقديراً منه للظروف الصعبة التي يمر بها البلد والتي لا تحتمل تسجيل النقاط في تسجيل المواقف السياسية، على حد تعبيره(٦٩). وبالنسبة إلى التجمع اليمني للإصلاح، المشارك في الائتلاف، صوّت بعض أعضائه لصالح الموازنة، بينما كان البعض الآخر ما بين رافض وممتنع.

وبخصوص ميزانية ١٩٩٧، تغيب معظم أعضاء الإصلاح لاحتجاجهم على دمج ميزانية المعاهد العلمية بميزانية التعليم العام. كما عبّر الحزب الاشتراكي عن رفضه الموازنة لأسباب إجرائية، خلافاً للائحة المجلس في ما يتعلق بطريقة التصويت على الموازنة، ولرفض رئاسة المجلس سماع المقترحات التي أبداها الحزب بخصوص الموازنة(٧٠).

ـ حكومات المؤتمر الشعبي العام

عند مناقشة موازنة ١٩٩٨، انسحبت كتلة الإصلاح وأصدرت بياناً بشأن ذلك(٧١). ولم يكن للحزب الاشتراكي تمثيل في البرلمان بسبب مقاطعته الانتخابات البرلمانية عام ١٩٩٧. وبخصوص موازنة ١٩٩٩، انسحبت كتل المعارضة من جلسة التصويت، وأصدرت بياناً حول ملاحظاتها على الموازنة(٧٢). وبخلاف موازنة

(٦٩) **الثوري**، ٢١/٣/١٩٩٦.

(٧٠) انظر: «مقترحات الاشتراكي،» **الثوري**، ٢/١/١٩٩٧، ص ٢.

(٧١) **الصحوة**، ١/١/١٩٩٨.

(٧٢) «كتل المعارضة ممثلة في التجمع اليمني للإصلاح، والمستقلين، والناصري، وحزب البعث العربي الاشتراكي،» **الصحوة**، ١٠/١٢/١٩٩٨.

٢٠٠٠، فإن كتل المعارضة لم تنسحب من جلسة التصويت، وإنما أبدت اعتراضها على الموازنة من خلال قراءة ورقة الكتل الأربع في المجلس، وقد اشترطت رئاسة المجلس أن تكون قراءة الورقة بمثابة إلغاء لحق النواب في النقاش.

وفي ما يخص موازنة ٢٠٠١، انسحبت كتل المعارضة من جلسة التصويت لأنها مُنعت من قراءة بيانها بشأن الموازنة[٧٣]. وبلغ عدد المنسحبين من جلسة التصويت أكثر من ٧١ عضواً من نواب المعارضة والمستقلين، احتجاجاً على مخالفة هيئة الرئاسة للائحة المجلس الداخلية، ومنع نواب المعارضة من طرح آرائهم وملاحظاتهم، ورفض رئاسة المجلس قراءة ورقة المعارضة المعبّرة عن وجهة نظر الكتل البرلمانية في المجلس، وعدم إضافة التوصية التي تلزم اللجنة وهيئة رئاسة المجلس بمطالبة الحكومة ببرنامج تنفيذي وجدول زمني لكل وزير في ما يخصه حتى يستطيع مجلس النواب محاسبة الوزراء وسحب الثقة من الوزير الذي لا يلتزم بالتوصيات. وفي ما يخص السياسة الاقتصادية، فقد بُني انسحاب المعارضة على أن الموازنة مختلة بجميع بنودها، وأن هناك نقصاً في الإنفاق الاستثماري على القطاع الصحي وقطاع التعليم، ونقصاً في المبلغ المخصص للنفقات الاستثمارية والرأسمالية، وتلاعباً بالنفط والغاز من حيث الأسعار، وأن من الضروري أن تعاد الموازنة إلى الحكومة لإصلاح الاختلالات التي ظهرت فيها[٧٤].

واستمر الحال نفسه على رفض الكتل البرلمانية المعارضة والمستقلين لموازنة ٢٠٠٢، مع إصدار بيان تضمن أسباب الرفض، التي تلخصت بسياسة «الجُرَع» المستمرة، وعدم ضمان تنفيذ الحكومة لتوصيات المجلس، واعتماد الميزانية على القروض الخارجية[٧٥]. وظل الأمر نفسه قائماً على رفض كتل المعارضة والمستقلين لموازنة ٢٠٠٣، بسبب عجز الحكومة عن تحسين مصادر الموارد التي ما زالت تعتمد بصورة أساسية على النفط، في حين أهملت الموارد الأخرى، وتزايد معاناة المواطن، جراء استمرار ارتفاع أسعار السلع والخدمات وتراجع سعر العملة،

---

(٧٣) تضمّن البيان موافقة الكتل البرلمانية المعارضة على ما جاء في تقرير اللجنة البرلمانية المكلفة بدراسة الموازنة وما أوردته في توصياتها الـ ٣٨، واشترطت في البيان أن تضاف توصية تلزم الحكومة بوضع برنامج تنفيذي وجدول زمني لتنفيذ ذلك، على أن يتولى كل وزير ما يخصه، وتتولى اللجنة وهيئة رئاسة المجلس المتابعة، إلا أن رئيس الجلسة (يحيى الراعي) رفضها،» انظر: **الصحوة،** ٣٠/ ١١/ ٢٠٠٠.

(٧٤) **الثوري،** ٢٣/ ١١/ ٢٠٠٠.

(٧٥) «بيان كتل المعارضة حول الموازنة العامة، ٢٠٠٢،» **الصحوة،** ٢٤/ ١/ ٢٠٠٢، و**الوحدوي،** ٢٢/ ١/ ٢٠٠٢.

ورفض الحكومة الالتزام بتوصية البرلمان بالتراجع عن الزيادة في أسعار استهلاك الكهرباء والمياه إلى ما كانت عليه قبل تموز/ يوليو ٢٠٠١، وعدم الجدية في تطبيق عملية الإصلاح الإداري والمالي[٧٦].

ومع انتخابات ٢٠٠٣ البرلمانية، انضم الحزب الاشتراكي، الذي شارك في الانتخابات وحصل على ٧ مقاعد، إلى كتل المعارضة والمستقلين في رفض موازنة ٢٠٠٤، من خلال بيان جاء فيه أن الحكومة بعيدة عن تحقيق أهدافها المعلنة والمتمثلة في: مكافحة الفقر، والحد من البطالة، وتحقيق التنمية المستدامة، وتعزيز دور السلطة المحلية والحد من التضخم، وتحسين مستوى المعيشة، وترشيد الإنفاق، ومعالجة الاختلالات في التعليم والصحة والأمن والإصلاح الإداري والدين الخارجي المتزايد، بالإضافة إلى تراجع معدل النمو، واستفحال الفساد، وإصرار الحكومة على عدم إصلاح هيكل الأجور وزيادة المرتبات للقطاعين المدني والعسكري، ورفع الدعم عن المشتقات النفطية، وابتلاع فوائض عائدات النفط عاماً بعد عام من خلال الاعتماد الإضافي الذي يقدم نهاية كل عام دون مبررات مقدمة ويتم صرفه قبل موافقة مجلس النواب[٧٧]. كما أبدت المعارضة رفضها التام لموازنة ٢٠٠٥، التي تضمنت **رفعاً جزئياً لأسعار المشتقات النفطية (البنزين والديزل أو السولار)**، في حين انسحبت كتلة التجمع اليمني للإصلاح من جلسة التصويت على الموازنة في مجلس النواب.

ثانياً: جماعات المصالح (القطاع الخاص)

يتناول هذا المبحث دور جماعات المصالح[*] في التأثير في السياسات الاقتصادية. وهو سيقتصر على دراسة بعض تلك الجماعات المعبّرة عن مصالح القطاع الخاص، الذي يحتل أهمية في ما يتعلق بسياسات الإصلاح الاقتصادي القائمة على سياسات اقتصاد السوق، وذلك من خلال معرفة طبيعة ذلك الدور وقوته، ومدى تأثيره في مجمل السياسات الاقتصادية من خلال مواقف تكوينات القطاع الخاص تجاه برنامج الإصلاح الاقتصادي ودفاعها عن مصالحها.

---

(٧٦) **الوحدوي**، ٧/ ١/ ٢٠٠٣.

(٧٧) **الثوري**، ١/ ١/ ٢٠٠٤.

(*) ستقتصر الدراسة على تناول دور القطاع الخاص، وذلك لعدم إمكانية تناول دور أي من جماعات المصالح الأخرى من الناحية العملية والبحثية.

ولئن كانت الأحزاب السياسية قد بدأت ممارسة العمل السياسي في المرحلة الأولى من مراحل تطور المجتمع المدني في اليمن، فإن جماعات المصالح، وخاصة الاتحاد العام للغرف التجارية، بدأت نشاطها في المرحلة الثانية من مراحل تطور المجتمع المدني في شطري اليمن، وإن اختلفت من حيث الحجم والدور، وذلك لطبيعة النظام السياسي وأيديولوجيته في الشطر الجنوبي الذي لا يشجع نشوء القطاع الخاص. ويمكن القول إن الجماعات والتكوينات الأخرى المعبّرة عن القطاع الخاص، كجمعية الصناعيين اليمنيين على سبيل المثال، لم تنشأ إلا في المرحلة الثالثة(٧٨).

١ ـ الإطار الدستوري وتنظيمات القطاع الخاص

قبل تناول موقف القطاع الخاص تجاه القضية الاقتصادية بشكل عام، وموقفه تجاه برامج الإصلاح الاقتصادي بشكل خاص، لا بد من تناول الإطار الدستوري بهذا الخصوص، ثم إيراد نبذة تعريفية عن تنظيمات وتكوينات القطاع الخاص المعبّرة عنه.

أ ـ الإطار الدستوري والقانوني

لم يكن النظام السياسي في الشطر الجنوبي ـ وفقاً للنهج الاقتصادي المتّبع

(٧٨) شهد المجتمع المدني في اليمن تطورات ومراحل عديدة عبّرت في مجملها عن مراحل التطور السياسي التي عاشها اليمن خلال القرن العشرين، وهي: **المرحلة الأولى**: مرحلة ما قبل الاستقلال، وهي مرحلة الدعوة إلى بناء الدولة الحديثة، وظهر المجتمع المدني فيها باعتباره إحدى الآليات الهامة للمعارضة من أجل محاولة إيصال دعوتها ونشرها في المجتمع، إضافة إلى الأهداف الأخرى التي تحققت من تأسيس منظمات المجتمع المدني، وكان للمجتمع المدني في هذه المرحلة طابع خاص ارتبط بالوعي التقليدي المعبّر عن طبيعة المرحلة التاريخية، وبدأت ملامحه في هذه المرحلة في منتصف الخمسينيات؛ **المرحلة الثانية**: مرحلة ما بعد الثورة والاستقلال (الدولة الوطنية الحديثة)، وقد اتسمت هذه المرحلة بقيادة الدولة لعملية التحديث والتنمية. وكان لها دور في دعم مؤسسات المجتمع المدني وتكوينها. وعرفت هذه المرحلة بوجود نظامين سياسيين لدولتين في كلا شطري الوطن (الدولة الشطرية ١٩٦٢ ـ ١٩٩٠) كان لهما أساليب متعددة في التعامل مع المجتمع المدني إلا أنهما اتفقا معاً على نفي التعدد السياسي والفكري (غياب الديمقراطية) وما ارتبط بذلك من اتجاه الدولة إلى إدماج المجتمع المدني وربطه بمؤسسات الدولة الرسمية بطرق متعددة؛ **المرحلة الثالثة**: مرحلة دولة الوحدة التي اتسمت بالديمقراطية والتعددية السياسية، وبالتالي الإقرار أو الاعتراف الحكومي عبر نصوص دستوية وقانونية بحق المجتمع في أن ينظم نفسه في مؤسسات أو منظمات سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية، باستقلال عن الحكومة. وشهدت هذه المرحلة التطور الكمي والنوعي لمؤسسات المجتمع المدني. انظر: «المجتمع المدني وعلاقته بالدولة في اليمن،» في: **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠١)، ص ١٣٧ ـ ١٦٦.

وتغليبه فكرة الملكية العامة، وفي ظل الهامش الصغير المتاح للقطاع الخاص ـ يسمح بتشجيع القطاع الخاص[٧٩]، وهو ما ساعد على عدم وجود تنظيمات خاصة به، بخلاف الوضع في الشطر الشمالي، الذي اقترب نظامه الاقتصادي من النهج الاقتصادي الرأسمالي، وإن كان قد اتسم بغلبة القطاع العام، حيث ترك المجال للقطاع الخاص ليمارس نشاطه، **وساعده هذا المناخ الاقتصادي المؤاتي** في قيام الاتحاد العام للغرف التجارية الذي تأسس بعد عام واحد من قيام ثورة ١٩٦٢.

وقد استمر الاتحاد العام للغرف التجارية إلى ما بعد قيام الوحدة. ومع تبنّي النظام السياسي لدولة الوحدة **نهج التعددية السياسية**، بدأت الدولة تخفف قبضتها عن القطاع الخاص، خاصة مع تبنّي الدولة برنامج الإصلاح الاقتصادي بعد حرب ١٩٩٤، وهو ما ساعد الاتحاد العام للغرف التجارية، كممثل للقطاع الخاص، على القيام بدور سياسي، رغم أن الاتحاد لم تستقر أموره إلا بعد عام ١٩٩٩، أي بعد صدور القانون المعدل، وخاصة عندما بدأت الدولة تطبيق عناصر الإصلاح الاقتصادي ذات الصلة بالقطاع نفسه.

ب ـ تنظيمات القطاع الخاص

مثلت استجابة الدولة لحل الأزمة الاقتصادية، عبر تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فرصة مؤاتية للقطاع الخاص للاستفادة من السياسات الاقتصادية الجديدة والمشاركة في عملية صنع السياسة الاقتصادية؛ حيث إن هناك عدداً من الظروف التي كان يمكن أن تساعد القطاع الخاص على أن يكون له دور جوهري في السياسات الاقتصادية، وتتمثل تلك الظروف في طبيعة السياسات الاقتصادية التي تبنّتها الدولة القائمة على فكرة اقتصاد السوق التي من شأنها إفساح المجال للقطاع الخاص، وتبنّي الحكومة في برامجها أهمية دور القطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك، فقد ارتبط تقديم المنح والمساعدات من المانحين والمؤسسات الدولية

(٧٩) تعتبر الغرفة التجارية الصناعية في عدن من أقدم الغرف في دول منطقة الشرق الأوسط؛ فهي تأسست في ٢٦ آب/ أغسطس ١٨٨٦ أثناء الإدارات البريطانية لجنوب اليمن، وقد عرفت آنذاك باسم «الغرفة التجارية العدنية»، وبعد الاستقلال الوطني في ٣٠ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٦٧ صدر القانون الرقم (١٦) لعام ١٩٦٨ بشأن تعديل اسمها إلى الغرفة التجارية والصناعية الوطنية. كما صدر القانون الرقم (١٠) لعام ١٩٦٩ بشأن مصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة للغرفة التجارية العدنية وانتقالها إلى غرفة التجارة والصناعة الوطنية، والقانون الرقم (١٤) لعام ١٩٨١ الذي منح الغرفة التجارية والصناعية صلاحية القيام بالعديد من الأنشطة والمهام الاقتصادية في سبيل خدمة الأشكال الاقتصادية الثلاثة: الخاص والمختلط والعام. انظر موقع الغرفة التجارية والصناعية عدن على شبكة الإنترنت.

بضرورة أن تحقق تلك المساعدات تقدماً في السياسات الاقتصادية تتخلى الدولة بموجبها عن دورها، وما يتبعه بالضرورة من تنام للدور الذي يجب أن يؤديه القطاع الخاص في اقتصاد السوق.

ووفقاً لذلك، فإن الرؤية الاستراتيجية للتنمية حتى عام ٢٠٢٥ والخطة الخمسية الثانية، على حد سواء، أدركتا ما للقطاع الخاص من دور محوري في تحقيق معدل نمو اقتصادي مرتفع ومستدام؛ فهما كلتاهما تدعوان إلى تعزيز الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام، وتوليان القطاع الخاص في الوقت نفسه الدور الرئيسي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد هدفت الخطة الخمسية الثانية إلى زيادة نصيب القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي الكلي، والناتج المحلي الإجمالي للقطاعات غير النفطية، إلى نسبة ٣٥,٧ بالمئة و٧٢,٣ بالمئة على التوالي، في نهاية عام ٢٠٠٥، وهو ما تطلب تحقيق نمو حقيقي في القيمة المضافة للقطاع الخاص بمعدل ١٠ بالمئة في العام. وأكدت الخطة أهمية إجراء إصلاحات تشريعية ومؤسسية، وتعزيز التنافس وتحسين نشاط الوساطة المالية من أجل ضمان كفاءة استخدام الموارد وخلق بيئة ملائمة لنشاط القطاع الخاص كي يكون له دور في تقديم خدمات البنية التحتية[٨٠].

وقد ساهمت تلك الظروف مجتمعة في إعادة تنظيم تكوينات القطاع الخاص، وتعديل مركزه القانوني في قيام تنظيمات مستقلة كأحد شروط سياسات الإصلاح الاقتصادي، وتمثل ذلك في إعادة هيكلة الاتحاد العام للغرف التجارية، ونشوء جمعية الصناعيين اليمنيين.

توزع تمثيل القطاع الخاص بين العديد من الهيئات والجمعيات والاتحادات الفرعية، وخاصة بعد عام ١٩٩٥؛ فإلى جانب الغرف التجارية واتحادها العام، هناك من التكوينات: جمعية الصناعيين اليمنيين؛ المجلس اليمني لرجال الأعمال والمستثمرين اليمنيين؛ نادي رجال الأعمال؛ جمعيات رجال الأعمال في بعض المحافظات. بل إن هناك مؤسسات رسمية تنافس القطاع الخاص، وهو ما عبّرت عنه شكوى الاتحاد العام من منافسة بعض الهيئات والمؤسسات الحكومية له بشكل مباشر في عدد من مجالات اختصاصه وعمله. ومن هذه المؤسسات: المجلس الأعلى لتنمية الصادرات (حكومي)، وهو منافس كبير للاتحاد في مجال

(٨٠) البنك الدولي، **النمو الاقتصادي في الجمهورية اليمنية: المصادر، العوائق، والإمكانيات** (واشنطن: البنك، ٢٠٠٢)، ص ٥٦ - ٥٧.

المعارض التجارية؛ الهيئة العامة للاستثمار (حكومية)؛ وزارة الثقافة والسياحة (تنافس الاتحاد في المجال الحر في مضمار المعارض)؛ الاتحاد التعاوني الزراعي (قديم الإنشاء ومدعوم من الدولة)[٨١].

ورغم تعدد تنظيمات وتكوينات القطاع الخاص، سيتم الاقتصار على دراسة موقف الاتحاد العام للغرف التجارية وفروعها، وموقف جمعية الصناعيين اليمنيين من سياسات الإصلاح الاقتصادي، لمعرفة موقف القطاع الخاص من تلك السياسات، لما لهما من حضور وفاعلية وتأثير، مقارنة بالتكوينات الأخرى للقطاع الخاص.

(١) الاتحاد العام للغرف التجارية

تأسس الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية وفقاً للقرار الجمهوري بالقانون الرقم (١٤) لعام ١٩٦٣ بشأن الغرف التجارية، المعدل بالقانون الرقم (٢٧) لعام ١٩٨٢. ويعتبر هذا القانون أول إطار لتنظيم وتسيير شؤون القطاع الخاص في اليمن. وبعد صدور القانون مباشرة، أجريت ٣ دورات انتخابية لمجالس إدارات الغرف في المحافظات، تلاها انتخاب رؤساء الغرف التجارية قيادة الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية.

وتم خلال هذه المرحلة تأسيس وإنشاء الغرف التجارية الصناعية في مختلف محافظات الجمهورية، لتضم رجال الأعمال اليمنيين في كيان واحد. وفي عام ١٩٩٠، وهو عام تحقيق الوحدة، اختير رئيس جديد لاتحاد الغرف التجارية الصناعية ريثما يتم إصدار قانون جديد وإجراء دورة انتخابية.

وقد وصل حجم عضوية الغرف التجارية في العام ٢٠٠٥ إلى ٣١٠٨٩ شركة ما بين تجارية وصناعية، كما بلغ عدد الغرف التجارية الفرعية ٢١ غرفة، وبلغ حجم عضوية أمانة العاصمة ٤٩٧٧[٨٢] عضواً، أي ما نسبته ١٦بالمئة من حجم العضوية في الاتحاد العام للغرف التجارية.

ومع تبنّي الدولة سياسات اقتصاد السوق، ونتيجة للتطورات التي شهدها

---

(٨١) دراسة لتطوير الاتحاد العام للغرف التجارية الصناعية اليمنية بإشراف منظمة العمل الدولية، نقلاً عن: **اقتصاد وأسواق** (مركز دراسات وبحوث السوق والمستهلك، صنعاء)، العدد ٢٥ (تموز/ يوليو ٢٠٠٥)، ص ٣٧.

(٨٢) الدليل التجاري الصناعي الأول للجمهورية اليمنية ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥.

القطاع الخاص وللأوضاع المؤثرة داخلياً وخارجياً، عملت قيادة الاتحاد على إعداد قانون يستجيب للتطورات الداخلية والخارجية، وصدر القرار الجمهوري بالقانون الرقم (١٨) لعام ١٩٩٩ بشأن الغرف التجارية الصناعية واتحادها العام. ومن أهم أهدافه(*):

ـ دعم أنشطة الغرف، وتنظيم وتوحيد جهودها، وتقديم المعلومات اللازمة لها، والتنسيق في ما بينها. كما يعمل الاتحاد، بمعاونة الغرف، على النهــوض بمهامها التجارية الصناعية، وله في سبيل ذلك القيام بعدد من الأدوار، منها ما هو مرتبط بالسياسات الاقتصادية، وهي: تقديم الدراسات بشأن الأنشطة الاقتصادية كافة، وبالتعاون مع الغرف، إلى الجهات المختصة؛ تمثيل الغرف التجارية الصناعية لدى السلطات العامة في الشؤون التي لا تدخل في اختصاص غرفة معينة؛ تقديم التقارير إلى الوزير والجهات ذات العلاقة بشأن التطورات الاقتصادية بصورة عامة، وإخطار الغرف بنتائج تلك التقارير؛ الاشتراك في اللجان الاقتصادية التي تشكلها الحكومة للبحث في الموضوعات التجارية والصناعية وغيرها من الأمور التي تتعلق بالاقتصاد بشكل عام(**).

ـ للاتحاد العام والغرف التجارية الصناعية حق تقديم الرأي في عدة مسائل، منها إعداد وتعديل مشاريع القوانين والأنظمة واللوائح ذات الصبغة الاقتصادية والمالية.

(٢) جمعية الصناعيين اليمنيين

تم تأسيس الجمعية في مطلع عام ١٩٩٦. وقد عقدت الجمعية العمومية الأولى اجتماعها التأسيسي في مدينة تعز في ٢٤ آذار/مارس ١٩٩٦ وبحضور ٤٢ رجل أعمال من محافظات تعز وصنعاء والحديدة وعدن. وتمارس الجمعية نشاطها وفقاً لقانون الجمعيات الرقم (١) لعام ٢٠٠١، وتعنى برعاية مصالح الصناعيين اليمنيين، وتنظيم وتنسيق جهودهم، والارتقاء بأدائهم الجماعي والفردي الرامي إلى تحقيق أهداف التنمية الصناعية بصورة خاصة، والإسهام في تحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة والمستدامة. وقد جاء تأسيسها استجابة للظروف العالمية

(*) تمّ إلغاء هذا القانون ليحل محله القانون الرقم (٢٨) لسنة ٢٠٠٣ بشأن الغرف التجارية والصناعية واتحادها العام.

(**) وفقاً للقانون الجديد فقد نصت المادة السادسة منه، الفقرة (٣) على المشاركة الفعلية في أعمال اللجان الحكومية وغير الحكومية ذات العلاقة في رسم السياسة الاقتصادية العامة في إطار دائرة اختصاصها.

والإقليمية والمحلية المستجدة، ولسياسات اقتصاد السوق التي تبنّتها الدولة والتي تتطلب اضطلاع القطاع الخاص بدور ريادي في إدارة الاقتصاد وتحقيق أهدافه[٨٣].

(٣) سياسة الإصلاح الاقتصادي وتعدد تنظيمات القطاع الخاص

يستند الاتحاد العام للغرف التجارية في تأسيسه إلى فترة ما قبل الوحدة، بخلاف جمعية الصناعيين التي يعود تأسيسها إلى تبنّي الدولة سياسات التحرير الاقتصادي وطبيعة النظام السياسي القائم على التعددية؛ إذ إن تلك الظروف وفرت مناخاً مؤاتياً للقطاع الخاص لممارسة التأثير في سياسات الدولة الاقتصادية لخدمة مصالحه الخاصة من خلال تأسيس عدد من التكوينات الجديدة، فإلى جانب جمعية الصناعيين اليمنيين، جاءت جمعية رجال الأعمال اليمنيين كتعبير عن خلق تكوينات نوعية وعن الرغبة في تكوين جمعيات منافسة لاتحاد الغرف التجارية وخارجة عن إطارها، وقد يكون ذلك بتشجيع من الدولة التي وفرت ذلك المناخ باتّباع سياسات اقتصادية جديدة[٨٤]. ورغم ما يتيحه النظام السياسي من حرية في تكوين التنظيمات والنقابات، فإنه ساعد على ظهور مواقف متناقضة في تمثيل مصالح القطاع الخاص، وذلك من خلال تشجيعه قيام تنظيمات متعددة متنافسة حول تمثيل القطاع.

٢ ـ حجم القطاع الخاص وتمثيله

تقتضي دراسة دور القطاع الخاص في سياسة الإصلاح الاقتصادي معرفة حجم هذا القطاع، وحضوره وتمثيله في المؤسسات الرسمية.

أ ـ حجم القطاع الخاص

يتسم القطاع الخاص في اليمن بصغر الحجم. كما أن أهميته النسبية في الناتج المحلي شهدت تراجعاً في عقد التسعينيات؛ إذ تبيّن التقديرات أن نصيب القطاع الخاص وإسهاماته في الناتج المحلي الإجمالي الكلي بلغت حوالى ٦٠ بالمئة عام ١٩٩٥. وتراجع نصيب القطاع الخاص في أثناء فترة الخطة الخمسية الأولى، حيث انخفضت القيمة المضافة للقطاع الخاص إلى ٥٨ بالمئة في المتوسط خلال الفترة

---

(٨٣) «جمعية الصناعيين في سطور،» **الصناعة**، العدد ١ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢)، ص ٢٨ ـ ٣٩.

(٨٤) وهي حالة طبيعية لاتختلف عن مثيلاتها وخاصة مصر، انظر: ناهد عز الدين عبد الفتاح، «تأثير سياسة الإصلاح الاقتصادي على التغير في هيكل الفرص السياسية لكل من العمال ورجال الأعمال،» (رسالة دكتوراه في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٣).

١٩٩٦ ـ ١٩٩٧، لتعاود الارتفاع إلى ٦٦ بالمئة عام ١٩٩٨ نتيجة هبوط أسعار النفط، ثم واصلت انخفاضها إلى ٥٥ بالمئة عام ١٩٩٩، حتى وصلت إلى ٤٤ بالمئة عام ٢٠٠٠، ووصلت تلك النسبة إلى ٤٦ بالمئة عام ٢٠٠٥، إلا أنها شهدت ارتفاعاً كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للقطاعات غير النفطية، من ٦٦ بالمئة عام ١٩٩٥ إلى ٨٠ بالمئة عام ١٩٩٧، وظلت بنسبة ٧٨ بالمئة في أثناء الفترة ١٩٩٨ ـ ١٩٩٩ قبل أن تنخفض إلى ٦٦ بالمئة عام ٢٠٠٠[٨٥]. وتكمن أهمية القطاع الخاص في إجمالي القوى العاملة التي تعمل فيه، والتي قدرت في العام ٢٠٠٠ بما يقارب ٣,٨ ملايين عامل، مقارنة بحوالى ٤٢٨ ألف موظف في الجهاز الإداري للدولة والقطاعين العام والمختلط، حسب تقديرات العام ٢٠٠٠، أي إن من يعملون في القطاع الخاص يشكلون ما نسبته ٨٩ بالمئة من إجمالي القوى العاملة[٨٦].

ب ـ الجمع بين الصفة التمثيلية والمواقع الرسمية والسياسية

جمعت بعض قيادات الاتحاد العام بين مناصبها في الاتحاد العام للغرف التجارية ومناصبها في مواقع قيادية، سواء في الحزب الحاكم أو أحزاب المعارضة الرئيسية، وفي عضوية مجلس النواب. وتنعكس هذه الحالة على مواقف تلك القيادات من خلال تبنّيها مواقف توفيقية بين الدفاع عن مصالح من يمثلونها ومواقف لا تصطدم بتوجهات وسياسات الدولة. وقد حاولت تلك القيادات توظيف مسألة جمعها بين مهامها التمثيلية للقطاع الخاص والمواقع الرسمية في إيصال مشاكلها والدفاع عن مصالحها.

(١) الجمع بين الصفة التمثيلية والمواقع الحزبية

جمعت القيادات الممثلة للاتحاد العام للغرف التجارية بين تمثيلها للقطاع الخاص وعضويتها في الأحزاب السياسية؛ فرئيس الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية عضو في الحزب الحاكم (المؤتمر الشعبي العام) كرئيس للدائرة الاقتصادية، ورئيس غرفة تجارة صنعاء عضو في الهيئة العليا لحزب التجمع اليمني للإصلاح (أعلى هيئة قيادية).

---

(٨٥) البنك الدولي، **النمو الاقتصادي في الجمهورية اليمنية: المصادر، العوائق، والإمكانيات**، ص ٥٦ ـ ٥٧.

(٨٦) وزارة التخطيط والتنمية، **اليمن: تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠١** (صنعاء: الوزارة، ٢٠٠١).

(٢) الجمع بين الصفة التمثيلية وعضوية مجلس النواب

يتكون البرلمان اليمني من مختلف الشرائح المجتمعية، منها شريحة رجال الأعمال. وقد بلغ عدد رجال الأعمال في البرلمان اليمني ١٤ عضواً، أي ما نسبته ٤,٧ بالمئة من مجموع عدد مقاعد المجلس (٢٩٩)، وذلك في انتخابات ١٩٩٣[٨٧]. ويلاحظ أن عدد ممثلي رجال القطاع الخاص ارتفع في انتخابات البرلمان عام ١٩٩٧ ليصل إلى ٢٩ عضواً، أي ما نسبته ١٠ بالمئة من إجمالي أعضاء البرلمان[٨٨].

وفي دورة مجلس النواب لعام ١٩٩٧، مثل القطاع الخاص بعضو واحد لكل لجنة من اللجان الاقتصادية والمالية، باستثناء اللجنة الاقتصادية (لجنة التنمية والنفط)؛ فقد تم تمثيله فيها بـ ٣ أعضاء، أحدهم رئيس اللجنة. وعند إعادة تشكيل اللجان البرلمانية في أوائل عام ٢٠٠٦، **شغل أحد رجال الأعمال رئاسة اللجنة المالية ـ كان في السابق مقرِّراً لها ـ خلال الدورة البرلمانية ٢٠٠٣ من الحزب الحاكم نفسه.**

٣ ـ موقف القطاع الخاص من سياسات الإصلاح الاقتصادي

سيتم في هذه الجزئية تناول دور تكوينات القطاع الخاص، لا سيما الاتحاد العام للغرف التجارية وجمعية الصناعيين اليمنيين في مجال السياسات الاقتصادية، من خلال معرفة تشخيصها للأزمة الاقتصادية والحلول التي طرحتها، ومواقفها تجاه برنامج الإصلاح الاقتصادي.

أ ـ تشخيص المشكلة الاقتصادية والحلول

يتفق القطاع الخاص مع ما يذهب إليه الكثير من المتخصصين في الشأن الاقتصادي اليمني من أن المشكلة الاقتصادية تكمن بصورة أساسية في الإدارة غير السليمة للسياسات الاقتصادية والتنموية؛ حيث رأى أن المشاكل التي تواجه عملية

---

(٨٧) في انتخابات ١٩٩٣ جاءت فئة التجارة ورجال الأعمال في المرتبة الرابعة بعد الموظفين (٤٤,٥ بالمئة)، والشيوخ (٢٤ بالمئة)، والعسكريين (١٦,٧ بالمئة)، انظر: عبد العزيز سلطان المنصوب، **انتخابات ١٩٩٣ النيابية في اليمن: أرقام ودلالات** (صنعاء: مطابع اليمن العصرية، ١٩٩٥)، ص ١٠١ ـ ١٠٣.

(٨٨) وبالرغم من تزايد تمثيل القطاع الخاص في البرلمان اليمني في برلمان ١٩٩٧، فإنه ظلّ يحتل المرتبة الرابعة نفسها بعد الشيوخ (٤٣ بالمئة)، الموظفين (٢٧ بالمئة)، العسكريين (١٣ بالمئة)، انظر: فيصل سعيد قاسم حمود، «السلطة التشريعية في النظام السياسي اليمني،» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٤)، ص ٧٩ ـ ٨٠.

إدارة الاقتصاد الوطني وإدارة السياسات الاقتصادية والتنموية، وتعدد الأجهزة الحكومية المختصة بالشؤون الاقتصادية، وما تتسم به من تنوع في اختصاصاتها وتضارب في مصالحها، أديا مجتمعين إلى تعثّر، إن لم يكن فشل، الحكومة في إدارتها للسياسات الاقتصادية والتنموية، فضلاً على تجاهلها القطاع الخاص في صنع السياسات. ولذلك، اقترح القطاع الخاص أن يُعقد بينه وبين الحكومة اجتماع على شكل مائدة مستديرة لطرح القضايا ذات الأولوية، وخاصة تلك المتعلقة بـ[٨٩]:

ـ البحث في جانب الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص بمسؤولية وشفافية وبُعد مؤسسي فاعل.

ـ تقييم وضع السياسات الاقتصادية وآليات الخروج من دائرة الركود والانكماش الاقتصادي.

ـ البحث في السياسات الملائمة لدعم القطاعات الإنتاجية والقطاعات الواعدة، وفي مقدمتها: قطاع الصناعة التحويلية والصناعات الصغيرة، وقطاع السياحة والخدمات، وقطاع الزراعة والثروة السمكية.

ـ البحث في فرص الاندماج الإقليمي والدولي وفرص الاستفادة من هذه الفرص.

ـ توفير منظومة داعمة للقطاع الخاص، كما هو حاصل في مختلف بلدان العالم المتقدمة والنامية، وذلك بهدف الوصول إلى: صوغ رؤية اقتصادية وتنموية ذات بُعد استراتيجي ومؤسسة على الشراكة الفاعلة بين الحكومة والقطاع الخاص، وذلك لتحقيق التنمية الشاملة.

ب ـ برنامج الإصلاح الاقتصادي

لم تكن مواقف القطاع الخاص مواكبة لبداية تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، بل جاءت متأخرة، وربما يعود ذلك إلى أحد أمرين: **أولهما** أن القطاع الخاص كان ينتظر تحقق نتائج برنامج الإصلاح الاقتصادي، و**ثانيهما** أن الحكومة لم تبدأ في الشروع في إقرار تنفيذ بعض القوانين المرتبطة بالقطاع الخاص

(٨٩) «رؤية الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية تجاه السياسات الاقتصادية والتنموية وسبل تجاوز قضايا الركود،» **صنعاء** (الغرفة التجارية والصناعية بأمانة العاصمة)، العدد ٦ (أيلول/ سبتمبر ـ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٤).

إلا في المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي، وخاصة ضريبة المبيعات، والاستثمار، والتعرفة الجمركية.

ورغم إدراك القطاع الخاص أهمية الدور الاقتصادي والتنموي والاجتماعي المطلوب منه القيام به، مع تبنّي الحكومة اليمنية برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ١٩٩٥، كتحمل مسؤولية تحريك النشاط الاقتصادي واستيعاب العمالة وقيادة عملية النمو والتنمية، فإنه رأى أن المشكلة التي تواجه القطاع الخاص الوطني تتمثل في أن الحكومة لم تتحمل مسؤولياتها بصورة كاملة، بل تبنّت سياسات عامة، واتخذت قرارات لم تكن مؤاتية لتمكين القطاع الخاص، ولم تتخذ هذا القطاع شريكاً حقيقياً في رسم السياسات ووضع القوانين والتشريعات، بما يسهم في تحفيزه على توسيع نشاطه الاقتصادي وتعزيز دوره وزيادة استثماراته، بل إن تلك السياسات أوجدت بيئة طاردة في أحيان كثيرة[٩٠].

كما أن القطاع الخاص عبّر عن عدم قدرته على تحقيق ما تضمنته الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٥) من هدف طموح في التعويل على القطاع الخاص لاستيعاب ٨٦١ ألف مشتغل خلال الخطة، أي ما يعادل ٩٦,١ بالمئة من صافي **الزيادة** في قوة العمل، وذلك بسبب المعوقات الكثيرة التي يعانيها والتي تحد من نموه وتعوقه عن قيامه بالدور المرسوم له بالشكل الصحيح. وعاب القطاع الخاص على الخطة أنها لم تضع أي حلول ومعالجات لما يعانيه الاستثمار الخاص من مشاكل ومعوقات، كما أنها لم تحدد آلية عملية توضح كيف يمكن للقطاع الخاص تحقيق ذلك في ظل الوضع الذي هو عليه[٩١].

وفي مواجهة السياسات، التي كانت المؤشرات تدل على أن الحكومة ستتخذها في منتصف عام ٢٠٠٤ والمتمثلة في فرض ضريبة المبيعات بواقع ١٠ بالمئة ورفع أسعار المشتقات النفطية وتعديل قوانين الاستثمار والجمارك والمواصفات والمقاييس، عبّر اتحاد الغرف التجارية عن تحفّظه إزاء تلك السياسات لانتفاء المبررات الاقتصادية والتنموية، ولما تمثله من سياسات انكماشية لها آثار

(٩٠) «ملخّص لرؤية القطاع الخاص بشأن تحقيق وتنفيذ الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص: المعوقات، الصعوبات، الإشكاليات،» ورقة قدّمت إلى: الحلقة النقاشية حول الدور الاستثماري للقطاع الخاص المنعقد بوزارة التخطيط والتعاون الدولي ١٢ ـ ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥، ص ٢.

(٩١) عبد الجبار هائل سعيد أنعم، «دور القطاع الخاص في الحد من البطالة وتوفير فرص العمل،» **الصناعة**، العدد ٧ (نيسان/أبريل ٢٠٠٥)، ص ٣٨.

سلبية، منطلقاً من أنه شريك استراتيجي معني بتلك القرارات ومحتوياتها. ولذلك، دعا القطاعُ الخاص إلى تشكيل لجنة مشتركة من مختلف الأطراف ذات العلاقة الحكومية وممثلي القطاع الخاص للنظر في كل القضايا: ومنها ضريبة المبيعات، والانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، وتعديل التعرفة الجمركية، وتعديل قانون الاستثمار، وتعنّت بعض الأجهزة الرسمية ضد مصالح القطاع الخاص، ومخالفة القوانين واللوائح وفي مقدمتها: صندوق التدريب المهني، ومستحقات المصدرين لدى مصلحة الضرائب، ومستحقات المقاولين لدى وزارة المالية، ومخالفة قوانين المناقصات والمزايدات الحكومية[٩٢].

ج ـ التشريعات الاقتصادية

في ما يتعلق باختلالات الحكومة وأجهزتها القضائية والتشريعية، رأى القطاع الخاص أن أمامه عائقين يواجههما في هذا المجال، **أحدهما** أن التشريعات القانونية والتنظيمية منذ عام ١٩٩٥ تتسم بعدم الوضوح والشفافية، وبتعدد إجراء التعديلات والتغييرت فيها في فترات قصيرة الأجل، وهو ما أسهم مباشرة في خلق ظروف عدم التأكد؛ حيث إن أثر التشريعات يحتاج إلى وقت قد يطول أو يقصر لتتضح فيه استجابة القطاع الخاص لها، ويطمئن خلاله إلى مدى استقرار التشريعات الصادرة ومستوى تنفيذها من خلال آليات واضحة تضمن وضعها موضع التطبيق العملي. **أما العائق الآخر**، فيتمثل في خضوع التشريعات والإجراءات السارية لتفسيرات وتطبيقات مزاجية تحت ضغوط مصادر متعددة، لأن ذلك في نظره خلق أجواء ومناخات لم تساعد المستثمرين على التوجه نحو الاستثمارات الإنتاجية الطويلة الأجل[٩٣].

ودلل القطاع الخاص بأمثلة على عدم توافر الاستقرار في التشريعات، منها ما تعرض له قانون الاستثمار الرقم (٢٢) لعام ١٩٩١، وكان آخرها التعديلات التي أقرها مجلس النواب عام ٢٠٠٢، والتعديلات المستمرة على القانون الرقم (٣١) الخاص بضرائب الدخل الصادر عام ١٩٩١، والقانون الرقم (٧٠) لعام ١٩٩١

---

(٩٢) «الرسالة التي وجّهها الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية إلى رئيس الوزراء،» **صنعاء**، العدد ٥ (أيار/مايو ـ حزيران/يونيو ٢٠٠٤)، ص ١٩.

(٩٣) «ملخّص لرؤية القطاع الخاص بشأن تحقيق وتنفيذ الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص: المعوقات، الصعوبات، الإشكاليات،» ورقة قدّمت إلى: الحلقة النقاشية حول الدور الاستثماري للقطاع الخاص المنعقد بوزارة التخطيط والتعاون الدولي ١٢ ـ ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥، ص ٧ ـ ٨.

بشأن الضرائب على الإنتاج والاستهلاك، الذي تم تعديله ٣ مرات خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ١٩٩٨، وتعديله بقرار جمهوري بالقانون الرقم (٤) لعام ١٩٩٧، وتعديله مرتين عام ١٩٩٩ بالقرار الجمهوري بالقانون الرقم (١٣) وبالقانون الرقم (٢٣)، وذلك خلال كانون الثاني/ يناير من العام نفسه (١٩٩٩)[٩٤]. وفي مواجهة الوضع التشريعي غير المستقر، طالب رئيس الاتحاد العام للغرف التجارية الحكومة بتحويل القوانين والتشريعات الضريبية لخدمة التنمية وليس لإعاقة التنمية[٩٥].

(١) قانون الاستثمار

لم تكن شكوى القطاع الخاص من قانون الاستثمار، وإنما من المعوقات التي تواجه الاستثمارات وتحد من نموها والمتمثلة في بقاء الكثير من النصوص القانونية المشجعة للاستثمار دون تنفيذ، بسبب، أو بحجة عدم وجود لائحة تنفيذية للقانون المعني. ودلل على تلك المعوقات المتمثلة في عدم تطبيق التعديلات التي تم إدخالها على قانون الاستثمار في عام ٢٠٠٢ كتلك التي تضمنت إعفاء مستلزمات الإنتاج المستوردة للمشروع الاستثماري بنسبة ٥٠ بالمئة من الرسوم الجمركية، وأن نص القانون لا يحتاج إلى لائحة تنفيذية تفسره. ولذلك شدد القطاع الخاص على أهمية وضع حلول عملية وعاجلة لمشكلة تغليب الاجتهادات والتفسيرات الشخصية للنصوص القانونية عند التطبيق، وبشكل معاكس لتوجهات الحكومة القاضية بتشجيع الاستثمارات وتشجيع الصادرات، بالرغم من صدور فتاوى وزارة الشؤون القانونية لصالح المفهوم المباشر للنص القانوني[٩٦].

وفي ما يتعلق ببيئة ومناخ تطبيق قانون الاستثمار، انتقد القطاع الخاص سياسة إصلاح النظام الضريبي، التي لم تتجه الاتجاه الصحيح لتشجيع الاستثمارات وتنميتها، والمتمثلة في إعادة النظر وكثرة وتعدد أنواع الضرائب والجبايات التي تعانيها الاستثمارات، لا سيما الإصرار على تنفيذ قانون ضريبة المبيعات الذي سوف يؤدي تطبيقه إلى نتائج سلبية على مجمل الأنشطة الانتاجية والصناعية والتجارية المحلية، والمنضبطة منها بالذات، وسيزيد من معاناة المستهلك اليمني، وسيوسع من

---

(٩٤) المصدر نفسه، ص ٨.

(٩٥) «محمد عبده سعيد رئيس الاتحاد العام للغرف التجارية في حلقة نقاش عن دور القطاع الخاص في التخفيف من الفقر،» **صنعاء**، العدد ٣ (كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤)، ص ٩.

(٩٦) مجلس النواب، «عبد الواسع هائل سعيد رئيس جمعية الصناعيين اليمنيين في كلمته أمام البرلمان أثناء مناقشة برنامج الحكومة عام ٢٠٠٣،» المحضر التفصيلي الرقم ٤/ ٢/ ١/ ٢، ١١/ ٦/ ٢٠٠٣، كذلك انظر: **الصناعة**، العدد ٤ (تموز/ يوليو ٢٠٠٣)، ص ٥٧.

دائرة الفقر بدلاً من أن يضيّقها. ولذلك، طالب القطاع الخاص الحكومة بإعادة النظر في هذا القانون وفي جدوى إصداره في الوقت الحاضر، خاصة في ظل وجود قانون ضريبة الإنتاج والاستهلاك الذي يجري تطبيقه حالياً(٩٧).

(٢) قانون ضريبة المبيعات

يعتبر قانون ضريبة المبيعات والمراحل التي مر بها من أهم القضايا التي اتفق بشأنها القطاع الخاص على تبنّي موقف المعارضة، وربما يكون ذلك ناشئاً عن التسرع في إصداره وتطبيقه. وقد بدت فاعلية تكوينات القطاع الخاص من خلال مواقفه المؤثرة في تعديل القانون وتأجيل العمل به، وإجبار الحكومة والبرلمان على تعديل بعض مواده حتى صدرت به ٤ قوانين، كان آخرها في تموز/ يوليو ٢٠٠٥(*). وقد تعددت مواقف القطاع الخاص تجاه القانون، وخاصة في بداية عام ٢٠٠٥، وتمثل ذلك في:

ـ قيام التجار بمسيرات جماهيرية في آذار/ مارس ٢٠٠٥ في عدد من محافظات الجمهورية، احتجاجاً على قرب تطبيق القانون(٩٨).

ـ توجيه رسائل إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس وأعضاء مجلس النواب، تضمنت اعتراض تنظيمات القطاع الخاص على التعديلات المفاجئة التي أحالها مجلس الوزراء في اجتماع استثنائي في ١٨/ ٦/ ٢٠٠٥ إلى مجلس النواب(٩٩).

ـ رفع دعوى قضائية في المحكمة العليا ضد رئيس الجمهورية ورؤساء كل من مجلسي النواب والشورى والحكومة ووزير المالية ورئيس مصلحة

(٩٧) المصدر نفسه.

(*) لقد صدر القانون الرقم (١٩) في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠١، وتضمن مادة نصت على أن يتم العمل به بعد ٨ أشهر، وقد جاء رد فعل رجال الأعمال بعقد اجتماع خبراء بشأنه في تموز/ يوليو ٢٠٠٢، مما دفع الحكومة ومجلس النواب إلى تعديل القانون وتأجيل العمل به في كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤ على أن يستمر العمل بالقانون الرقم (٧٠) لعام ١٩٩١ بشأن الضرائب على الإنتاج والاستهلاك والخدمات. لكن تمّ في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٣ تعديل المادة مرة أخرى لتصبح عاملة بالقانون الرقم (١٩) لعام ٢٠٠١ اعتباراً من ١ تموز/ يوليو ٢٠٠٤، وبالرغم من ذلك لم يتمّ العمل به حتى أُثير الجدل حول القانون مرة أخرى في آذار/ مارس ٢٠٠٥.

(٩٨) نفى رئيس الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية أية علاقة للاتحاد بتلك المسيرات والتظاهرات، وأكّد أن الشرائح التي شاركت في التظاهرات ليست لها علاقة بالقانون، وأن مثل هذه الأعمال تتمّ من خلال الحوار مع مصلحة الضرائب ومع وزارة المالية، انظر: علي الفقيه، **الضريبة العامة على المبيعات: تأثيرات وانعكاسات**، سلسلة أوراق يمانية؛ ٣٤ (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥)، ص ٢٧.

(٩٩) «نص الرسائل،» **الشورى**، ٢٩/ ٦/ ٢٠٠٥.

الضرائب، وتضمنت الدعوة عدم دستورية معظم نصوص القانون[100].

ويتضح أن معارضة القطاع الخاص للقانون نشأت من رؤيته أن مواد القانون **مخالفة للدستور**، بالإضافة إلى أن الظروف الاقتصادية والإدارية غير ملائمة لتطبيق القانون وتعديلاته، ومن أن هناك إجماعاً على عدم إمكانية نجاح تطبيقه إلا بمحاربة ٣ ظواهر اقتصادية إدارية سلبية يعانيها الاقتصاد، والحد منها إلى درجة مقبولة اقتصادياً تجعل تطبيق القانون ممكناً، وتلك الظواهر الثلاث هي التهريب والفساد والتهرب الضريبي[101].

وبالرغم من التعديل الذي قبلته الحكومة، وهو أن يتم تخفيض ضريبة المبيعات من ١٠ بالمئة إلى ٥ بالمئة، فإن السلع المعفاة تم تقليص عددها. وصدر القانون في تموز/يوليو ٢٠٠٥ بتعديلاته الجديدة بعد اتفاق رئيس الوزراء مع أعضاء مجلس النواب على إقرار تلك التعديلات، كما أن رجال الأعمال أبدوا اعتراضهم على القانون، وهو ما دفعهم إلى مقابلة رئيس الجمهورية. وقد خرجوا بعد المقابلة باتفاق مع الرئيس تضمن أن تكون الضريبة ٨ بالمئة مقابل عدم تعدد مراحل فرض الضريبة إلا على المنفذ فقط[102]، كما اتفق على أن يتم العمل بالقانون بعد عام ونصف عام، أي في بداية عام ٢٠٠٧، وعندما حان الموعد المتفق عليه لتطبيق القانون، احتدم الجدل مجدداً بين الحكومة، ممثلة بوزارة المالية، والقطاع الخاص الذي بدأ بتحريك الدعوى القضائية.

ويتضح من موقف القطاع الخاص أنه لم يبال بالموضوع كثيراً في بداية مراحل إقرار القانون؛ فقد انحصر النقاش حول القانون بين الحكومة ومجلس النواب وأحزاب المعارضة، وبدأ اهتمام القطاع الخاص مع بداية عزم الحكومة تطبيق القانون، وخاصة في منتصف عام ٢٠٠٥.

٤ ـ رؤية القطاع الخاص تجاه السياسات الاقتصادية

هناك عدد من القضايا الاقتصادية التي نالت النصيب الأكبر من اهتمام

---

(١٠٠) حول مضامين الدعوى، انظر: حسن علي مجلي، **دعوى عدم دستورية قانون الضريبة العامة للمبيعات** (صنعاء: الغرفة التجارية والصناعية، أمانة العاصمة، ٢٠٠٥).

(١٠١) **الصناعة**، العدد ١٣ (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥)، ص ١٧.

(١٠٢) مقابلة مع عضو اللجنة المالية في مجلس النواب اليمني، عبد الكريم شيبان (٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦).

القطاع الخاص، وتتمثل تلك القضايا في الصناعة الوطنية في ظل التوجه الاقتصادي للدولة، ومسألة انضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية، ورؤية القطاع الخاص لبرامج الحكومة، وآخر تلك القضايا تتعلق بدور القطاع في مكافحة الفقر والبطالة.

أ ـ الصناعة الوطنية

اقتضى تنفيذ الحكومة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في آذار/مارس ١٩٩٥، تخليها عن تبنّي استراتيجية إحلال الواردات، وترتب عنه رفعها لكل أشكال الحماية والدعم التي كانت تقدمها إلى الصناعات الوطنية، وهو الأمر الذي أثار حفيظة القطاع الخاص بدعوى أن ذلك قد تم بصورة مفاجئة؛ فقد انتقد القطاع موقف الحكومة في اتخاذ سلسلة من السياسات والإجراءات التي استهدفت تحرير المبادلات التجارية مع العالم الخارجي، وفتح الأسواق المحلية دون أن تكون الأجهزة الرسمية قد أعدت نفسها وهيأت أوضاعها لوضع عملية الانفتاح تحت السيطرة، بما يؤدي على الأقل إلى التخلص ما أمكن من الآثار السلبية المترتبة عن تلك الخطوة على قطاع الصناعات المحلية وجميع المنتجات المحلية، صناعية وزراعية وخدمية ـ حتى الحرفية منها ـ وعلى اقتصاد البلد بصورة عامة. واعتبر القطاع الخاص أن تلك الخطوات تمت دونما إيلاء أي اهتمام بإعادة تأهيل القطاع الصناعي وترتيب أوضاعه وملاءمتها مع التوجهات الجديدة، ليس فقط من خلال عدم إتاحة الوقت الكافي للقيام بهذه الخطوات والتحضيرات، ولكن أيضاً في ظل غياب شبه تام لأية خطط أو برامج موجّهة لمساعدته على القيام بما هو مطلوب منه. كما انتقد القطاع الخاص غياب جميع أشكال وصور الدعم والمساندة الرسمية التي لا غنى عنها للتعامل مع ما تستدعيه وتفرضه عملية التحويل والانتقال إلى أوضاع تتطلب إعادة تأهيل وإعادة هيكلة قد تكون كلية في كثير من الحالات لتهيئة الصناعات المحلية للتعامل مع المتغيرات والأوضاع الجديدة. كما اعتبر أن هذه الأشكال والصور من الدعم والمساندة تدخل ضمن الوظائف الأساسية في إطار إعادة رسم التصور للدور الجديد للدولة في الظروف الحالية، وخصوصاً في البلدان النامية، وأكثر منه خصوصية في البلدان الأقل نمواً، واليمن واحد منها[١٠٣].

---

(١٠٣) محمد عبده سعيد نائب رئيس جمعية الصناعيين اليمنيين، «كلمة الصناعيين في اللقاء الإعلامي الموسع لمحرري الصحافة الاقتصادية الذي نظمته الجمعية في ٥ مايو ٢٠٠٢،» **الصناعة**، العدد ١ (تموز/يوليو ـ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢)، ص ١١ ـ ١٢.

ب ـ الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية

لقد حظيت مسألة انضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية، باهتمام القطاع الخاص، لا سيما اهتمام جمعية الصناعيين التي انتقدت موقف الحكومة المتسرع والسياسات والإجراءات التي اتخذتها لتحرير المعاملات التجارية مع الخارج بهدف الانضمام إلى المنظمة، خاصة أن ذلك يأتي في ظل تدنّي وضع القطاع الصناعي. وتركز انتقاد القطاع الخاص على أن مسألة الانضمام إلى المنظمة استرعت الاهتمام الأعظم من جانب الحكومة والأجهزة وجهات الاختصاص المعنية بالمسألة الاقتصادية، وأنها طغت على مجمل القضايا الأخرى والهموم الاقتصادية المتنوعة؛ حيث تحولت عملية الانضمام إلى المنظمة من مجرد جزئية محدودة في الأجندة الاقتصادية الوطنية ومن مجرد وسيلة من وسائل تحسين الأداء الاقتصادي إلى ما يشبه الهدف الاقتصادي الرقم واحد للبلد، وأصبح الكثيرون ينظرون إليها على أنها غاية في حد ذاتها. كما انتقد القطاع الخاص اعتقاد البعض بضرورة إخضاع طبيعة وتوجيهات عناصر ومكونات استراتيجية تنمية البلد الاقتصادية لمقتضيات ومتطلبات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، واعتبر أن هذا الاعتقاد ستنتج منه آثار سلبية خطيرة في مختلف القطاعات الإنتاجية الوطنية في كل من الأجل القصير والمتوسط والطويل على حد سواء. ورأى القطاع الخاص أن مسألة الانضمام وعملية المبادلات التجارية إجمالاً يجب النظر إليهما كجزئية محددة في إطار الرؤية الاستراتيجية الوطنية الشاملة للتنمية الاقتصادية، وليس العكس(١٠٤).

وفي ما يخص استكمال التفاوض وإجراءات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، أكد القطاع الخاص أهمية حرص الحكومة واهتمامها بدراسة جميع خطوات الانضمام وعملية التفاوض بشكل دقيق ومتأن، وإشراك القطاع الخاص والأهلي والأكاديميين المتخصصين، وعدم التسرع في تلبية شروط المنظمة وأعضائها، والأخذ في الاعتبار أهمية الاستفادة القصوى من جميع ما تتيحه اتفاقيات المنظمة للدول الأقل نمواً من تسهيلات وشروط مخففة(١٠٥).

وأكد القطاع الخاص أيضاً أن مسألة الانضمام يجب أن تخدم، في كافة

(١٠٤) المصدر نفسه، ص ١٢.

(١٠٥) «عبد الواسع هائل سعيد رئيس جمعية الصناعيين اليمنيين في كلمته أمام البرلمان أثناء مناقشة برنامج الحكومة ٢٠٠٣،» مجلس النواب، المحضر التفصيلي الرقم ٤/ ٢/ ١/ ٢، ١١/ ٦/ ٢٠٠٣، كذلك انظر: **الصناعة**، العدد ٤ (تموز/ يوليو ٢٠٠٣)، ص ٥٨.

خطواتها وتفاصيلها، تعزيز وترسيخ وتطوير وتوسيع البنى والهياكل الإنتاجية المحلية، التي لا بد من تأهيلها وإعدادها لمجاراة ومواكبة التقدم التقني، وامتلاكها القدرة التنافسية المرتفعة(١٠٦). ويفهم من ذلك ضمناً عدم معارضة القطاع الخاص لفكرة الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، إلا أنه يؤكد أهمية تفعيل منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى.

وبالرغم من قرار الحكومة في آذار/مارس ٢٠٠٥ القاضي **بتوسيع** عضوية القطاع الخاص في اللجنة الوطنية للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، فإن القطاع الخاص لم ير جدوى من هذه المشاركة ما دام وجوده لا يتعدى الصيغة الشكلية، ناهيك عن الإصرار الحكومي على التعجيل بالانضمام دون الالتفات إلى الآثار المتوقعة. وقد دعت جمعية الصناعيين اليمنيين الحكومة إلى ترتيب أوضاع القطاعات الاقتصادية وتهيئتها للانضمام، ومشاركة القطاع الخاص في إعداد الرؤى والتصورات الخاصة بحيث يكون مشاركاً فاعلاً في جميع خطوات الانضمام لكون القطاع الخاص هو المعني بالدرجة الأولى والمتأثر من هذا الانضمام. وانتقد القطاع الخاص الحكومة على تسرعها في الانضمام إلى المنظمة في مدة أقصاها عام واحد، انطلاقاً من رؤيتها بأن ذلك قد يساعد اليمن على الخروج من الأزمة الاقتصادية وعلى جعله مركزاً تجارياً على مستوى المنطقة، ويؤهله للدخول في اتفاقيات تجارة حرة مع بعض الدول بما من شأنه جذب الاستثمارات، وزيادة التبادل التجاري، وحفز القطاعات الانتاجية؛ حيث رأت جمعية الصناعيين اليمنيين أن اليمن لن يجني أية فوائد من الانضمام في ظل الأوضاع الحالية للاقتصاد الوطني وقطاعاته الإنتاجية المختلفة؛ إذ ما زالت الصادرات غير النفطية تمثل في هيكل الصادرات اليمنية نسبة متواضعة لا تتجاوز ٧ بالمئة في أحسن الأحوال، مقارنة بـ ٩٣ بالمئة للصادرات النفطية، بالإضافة إلى أن المنتجات اليمنية الصناعية والزراعية والسمكية لن تقوى على المنافسة في ظل نقص البنى التحتية، وارتفاع تكاليف الخدمات، وهو ما يؤدي إلى إضعافها في الأسواق الداخلية والخارجية على السواء. واعتبر أن الانضمام المتسرع والقبول بكافة الشروط الدولية دون مقابل لن يؤديا إلا إلى مزيد من الخسائر. ووفقاً لذلك، أكد القطاع الخاص أن الجهود ينبغي أن تركز أولاً على ترتيب أوضاع القطاعات الاقتصادية، وتوفير متطلباتها من البنى التحتية، ودراسة

(١٠٦) سعيد، «كلمة الصناعيين في اللقاء الإعلامي الموسع لمحرري الصحافة الاقتصادية الذي نظمته الجمعية في ٥ مايو ٢٠٠٢،» ص ١٢.

قواعد وشروط الانضمام والاتفاقيات، وذلك بهدف استغلال المزايا التفضيلية والاستثناءات الممنوحة للدول الأقل نمواً، وحتى يكون لليمن من وراء كل تنازل يقدمه أو خطوة يخطوها فائدتها المحددة بالمقابل، وضرورة وضع سياسات اقتصادية ومالية محفزة للإنتاج المحلي[١٠٧].

ج ـ سياسة الحكومة في التخفيف من الفقر والبطالة

أولت السياسات الحكومية أهمية للقطاع الخاص في التخفيف من الفقر وامتصاص البطالة المتزايدة. ولقد أدرك القطاع الخاص أهمية الدور الذي يجب أن يقوم به من أجل التخفيف من الفقر، باعتبار أن الاستراتيجيا الوطنية للتخفيف من الفقر تخدم بدرجة أساسية رجال الأعمال والمستثمرين بطريقة مباشرة؛ إذ عندما يتحسن مستوى **دخل الفرد**، يصبح لدى هذا الفرد القدرة الشرائية على اقتناء السلع المستوردة والمصنعة، وبالتالي فإن الاستراتيجيا تصب في مصلحة القطاع الخاص. ومع إيمانه بأهمية مشاركته في تحقيق استراتيجيا التخفيف من الفقر، فقد طالب بضرورة تحسين مخرجات التعليم بما يتناسب مع متطلبات السوق، كون المخرجات الحالية ضعيفة جداً ولا تساعد على التخفيف من الفقر[١٠٨].

وحول مسألة مكافحة البطالة، التي تُعتبر أحد ميادين الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال إدارة صندوق التدريب الفني وتطوير المهارات[*]، انتقد القطاع الخاص آلية العمل في الصندوق، والفساد الإداري، وتبديد أمواله وإنفاقها في غير مخصصاتها الضرورية، والمزاجية والعشوائية في التدخل في صلاحيات ومهام الإدارة العامة، بالإضافة إلى المخالفات المالية في تنفيذ المهام اللازمة وإقحامه في أعمال ليست من اختصاصاته، ثم احتج على هذه الآليات والسلبيات التي خلّفت الكثير من الإرباك والخروج عن المهام الأساسية للصندوق، وذلك من خلال مذكرات عديدة رفعها ممثلو القطاع الخاص

(١٠٧) **الصناعة**، العدد ١١ (أيار/ مايو ٢٠٠٥).

(١٠٨) «محمد عبده سعيد رئيس الاتحاد العام للغرف التجارية في حلقة نقاش عن دور القطاع الخاص في التخفيف من الفقر،» **صنعاء**، العدد ٣ (كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤)، ص ٩.

(*) أنشئ الصندوق بغرض تلبية حاجات سوق العمل، من كوادر بشرية وتنمية مهارات العاملين من خلال التدريب المستمر والدورات المكثفة، ومن أجل تنظيم وتمويل هذه البرامج في جميع المؤسسات التدريبية العامة والخاصة، واستقدام الخبراء إلى مواقع العمل والإنتاج. وقد صدر قانون صندوق التدريب الفني عام ١٩٩٥، أي في بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، ويتكون مجلس الصندوق من ١١ عضواً، ٥ منهم، بمن فيهم رئيس الصندوق، يمثلون القطاع الخاص.

في مجلس إدارة الصندوق ومنظماتهم الخاصة، مثل الغرف التجارية الصناعية، إلى وزارة التعليم الفني والتدريب المهني، وطالبوا فيها بضرورة حصول القطاع الخاص على مزيد من القدرة على تفعيل الصندوق، والمشاركة في قراراته، وتوجيه رأس ماله نحو الأهداف التي أنشئ من أجلها، وضرورة تفعيل مبدأ الشراكة في الجوانب الإدارية والمالية والتنفيذية، بما يخدم التنمية بشكل عام[١٠٩].

د ـ برامج الحكومة

انبثقت ملاحظات القطاع الخاص على برنامج الحكومة من التزام الحكومة بمواصلة عملية المراجعة الشاملة للتشريعات والقوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي، بهدف ضمان انسجامها مع توجّه إعطاء القطاع الخاص الدور الريادي في النشاط الاقتصادي، وإزالة ما تبقى من قيود ومعوقات لتشجيع الاستثمار في جميع القطاعات، والدفع بالاستثمارات التي تساعد على خلق فرص عمل واسعة. وفي هذا الخصوص، طالب القطاع الخاص بضرورة أن يتضمن البرنامج إطاراً زمنياً محدداً لتنفيذ هذه المراجعات والتصحيحات لتسهيل عملية مراقبة وتقييم مدى التزام الحكومة الجديدة بتنفيذ هذه الوعود والتوجهات، خاصة أن الحكومات السابقة قدمت منذ عام ١٩٩٥ مثل هذه الوعود والتوجهات، سواء أمام مجلس النواب أو أمام الدول والمنظمات المانحة. ولكن التنفيذ لم يكن بالمستوى المطلوب والمرضي، مقارنة بتكرار طرح الحكومة لمسائل بهذه الأهمية[١١٠].

كما انتقد القطاع الخاص عدم تنويه برنامج الحكومة بأهمية الحد من أذون الخزانة، خاصة أن هناك شبه إجماع من خبراء وأساتذة المالية والاقتصاد على أنها استنفدت أغراضها وأصبحت ذات تأثير انكماشي وسلبي في الاقتصاد الوطني[١١١].

ونظراً إلى اعتماد موازنات الدولة، بشكل أساسي، على قطاع النفط، انتقد القطاع الخاص السياسة الاقتصادية للحكومة لاعتمادها المتزايد على قطاع النفط بالنسبة إلى هيكل الاقتصاد الوطني؛ إذ يمثل النفط والغاز حوالى ٣٠ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وحوالى ٩٥ بالمئة من إجمالي الصادرات، وحوالى ٨٠ بالمئة

(١٠٩) **صنعاء**، العدد ٣ (كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤)، ص ٣١.

(١١٠) «عبد الواسع هائل سعيد رئيس جمعية الصناعيين اليمنيين في كلمته أمام البرلمان في أثناء مناقشة برنامج الحكومة،» **الصناعة**، العدد ٤ (تموز/ يوليو ٢٠٠٢)، ص ٥٧.

(١١١) المصدر نفسه، ص ٥٨.

من إيرادات الحكومة. واقترح القطاع الخاص ضرورة تنويع مصادر الدخل القومي من خلال وسائل عدة، أهمها تشجيع الاستثمارات الزراعية والسمكية، واستغلال الثروات المعدنية الأخرى إلى جانب النفط، والنهوض بقطاع السياحة، والترويج لإقامة المشاريع المعتمدة على الغاز، والاستفادة من المنطقة الحرة في عدن[١١٢].

٥ ـ الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

تعتبر الشراكة بين القطاع الخاص والحكومة من أهم القضايا المرتبطة بتحقيق التنمية الاقتصادية، وهو الأمر الذي تبنّته الحكومة في برامجها، وسعت من أجل إشراك القطاع الخاص بتمثيله في عضوية مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات الاقتصادية، ومنها البنك المركزي اليمني، والهيئة العامة للاستثمار، وصندوق التدريب المهني، وغيرها من المؤسسات، بهدف إطلاع القطاع الخاص على التطورات الاقتصادية والسياسات الاقتصادية التي تتخذها الحكومة. كما تم تمثيل القطاع الخاص في عضوية اللجان العليا والفنية، التي تختص بالتعاون الاقتصادي مع البلدان الشقيقة والصديقة والوفود والزيارات الرسمية التي تقوم بها القيادات العليا في الدولة. كما تتمثل تلك الشراكة في إطلاع القطاع الخاص على القوانين والتشريعات التي تتعلق بالجوانب الاقتصادية والاستثمارية، وقوانين العمل والعمال، وإتاحة الفرصة أمام القطاع الخاص من خلال منظماته الرئيسية لمناقشتها وإبداء الرأي فيها، وبالأخص القوانين المتعلقة بالاستثمار والجمارك والضرائب والعمل، فضلاً على إشراك القطاع الخاص ورجال الأعمال بصورة شخصية أو من خلال المنظمات التي تمثلهم في معظم اللقاءات والندوات والمؤتمرات التي تتعلق بالأنشطة الإنتاجية والاقتصادية، التي تنظمها الجهات الحكومية، وفي مقدمتها الفعاليات التي ينظمها مجلس الشورى[١١٣].

وبالرغم من ذلك، فإن الجمعية العمومية للاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية انتقدت في بيان لها عدم جدية الحكومة في خلق شراكة اقتصادية

(١١٢) منصور البشيري، «رؤية اليمن الاستراتيجية ونظرة القطاع الخاص لها،» ورقة قدّمت إلى: ندوة المجلس الاستشاري بالتعاون مع وزارة التخطيط حول مشروع الإطار العام لرؤية اليمن الاستراتيجية ٢٠٢٥: مناقشة أولية، ٥ ـ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، ص ٤ ـ ٨.

(١١٣) منصور علي البشيري، «مستقبل الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص،» بحث مقدم إلى لجنة سياسات الخطة الخمسية الثالثة للتنمية والتخفيف من الفقر ٢٠٠٦ ـ ٢٠١٠، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ص ٩.

حقيقية مع القطاع الخاص، وهو ما انعكس سلباً على التنمية منذ أن تبنّت الدولة السياسات الاقتصادية الجديدة، حيث شهدت الأعوام الماضية عجز الأجهزة المعنية بالتنمية الاقتصادية عن تحقيق النمو. ودلل القطاع على ذلك بإخفاق الخطة الخمسية الأولى التي استهدفت تحقيق نمو بنسبة ٨ بالمئة لم يتحقق منه سوى ٤ بالمئة، كما أن الخطة الخمسية الثانية استهدفت نمواً بنسبة ٧ بالمئة لم يتحقق منه سوى ٣,٥ بالمئة. واعتبر القطاع الخاص أن أهم أسباب ذلك الإخفاق يتمثل في غياب دور القطاع الخاص كشريك في التنمية، على الرغم من مطالب الاتحاد العام المستمرة بوجود شراكة حقيقية تتيح له التشاور مع الحكومة والاتفاق حول التشريعات والقوانين واللوائح المالية، التي تمكنه من القيام بدوره. كما انتقد القطاع الخاص السياسات الاقتصادية التي أدت إلى تراجع المؤشرات الاقتصادية؛ فمعدلات الادخار والاستثمار تراجعت، وأصبح البلد طارداً لرأس المال المحلي، ناهيك عن عدم القدرة على جذب الاستثمارات الأجنبية، وارتفاع معدلات التضخم والبطالة. وقد عزا ذلك إلى عدم تحقق الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام، وعدم تشجيع الدولة القطاع الخاص ليقوم بدوره الحقيقي؛ فحسب تقارير البنك الدولي، يعمل القطاع الخاص اليمني في بيئة تتسم بضرائب مرتفعة وإدارة لا تعمل بكفاءة، وهو ما أدى خلال الأعوام الماضية إلى تنامي معدلات التهرب الضريبي وحرمان خزينة الدولة من مليارات الريالات التي كان من شأنها أن تعزز أداء الاقتصاد الوطني تحقيقاً للتنمية المأمولة[١١٤].

ورغم إقرار القطاع الخاص بأن تحرير السياسة الاقتصادية منذ عام ١٩٩٥ فتح المجال أمام توسيع نشاطه في جميع قطاعات الاقتصاد الوطني، وعدم إغفاله النجاحات التي تحققت خلال أعوام الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠١ ـ ٢٠٠٥)، فإنه أكد أن هناك عدداً من المعوقات التي واجهت نمو وتطور القطاع الخاص وأثّرت في الأداء الاقتصادي الكلي والقطاعي، وكانت سبباً في عدم تنفيذ كثير من المتغيرات الاقتصادية المساعدة على تحقيق معدلات نمو مرتفعة، وزيادة التوظيف الكلي للموارد المتاحة وارتفاع مستوى الدخل[١١٥].

(١١٤) «بيان الجمعية العمومية للاتحاد العام للغرف التجارية في اللقاء التشاوري،» **صنعاء**، العدد ٤ (شباط/ فبراير ـ آذار/ مارس ٢٠٠٤)، ص ٩.

(١١٥) حول أهم تلك المشاكل والمعوقات، انظر: الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية، «التوجهات العامة وسياسات وإجراءات تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص،» (بحث غير منشور)، ص ٥ ـ ٦، وعبد الواحد العفوري، «مصفوفة بالمشكلات التي يعاني منها القطاع الصناعي والحلول المقترحة من وجهة نظر القطاع الخاص الصناعي،» (بحث غير منشور) (صنعاء: جمعية الصناعيين اليمنيين).

● مقترحات القطاع الخاص لتفعيل الشراكة مع الحكومة

رغم وجود الرغبة في تفعيل الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص من خلال مجموعة من اللجان المختلفة، أبرزها اللجنة التي شُكّلت عام ١٩٩٨ من وزراء وكبار رجال الأعمال، للتنسيق بينهما وحل الإشكاليات التي تواجه القطاع الخاص، فإن تلك اللجان لم تجتمع قط منذ إنشائها[١١٦].

وبهدف تفعيل الشراكة مع الجهات الحكومية، اقترح الاتحاد العام للغرف التجارية إنشاء مجلس أعلى مشترك برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية الوزارات ذات العلاقة بالنشاط الاقتصادي، وعدد مساو من ممثلي القطاع الخاص. ويكون المجلس مسؤولاً عن دراسة السياسات والاستراتيجيات التي تقترحها الحكومة، والنظر في الدراسات والتقارير والمقترحات التي يقدمها القطاع الخاص في المجال الاقتصادي، بالإضافة إلى إنشاء لجان شراكة من جميع القطاعات والمجالات المرتبطة بنشاط القطاع، تختص بمراجعة وتقييم نتائج تنفيذ السياسات والاستراتيجيات والخطط والبرامج والقوانين والأنظمة ذات العلاقة، على أن يمتد نشاط الشراكة ليشمل المحافظات والمديريات، من خلال إشراك القطاع الخاص في دراسة ومناقشة مختلف الجوانب الاقتصادية والمجالات ذات العلاقة بنشاط القطاع الخاص[١١٧].

واستجابة لتبنّي الدولة برنامج الإصلاح الاقتصادي، الذي تمثلت أهدافه في تحرير الأنشطة الاقتصادية، وتقليص تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وتحمّل القطاع الخاص أعباء النهوض بالتنمية، قام القطاع الخاص بطرح رؤيته في هذا الشأن، معدِّداً المتطلبات التالية:

ـ إيجاد البنية القانونية والتشريعية الملائمة.

ـ تعزيز الشفافية لدى الجهات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية، وبالأخص الاستثمار، والضرائب، والجمارك، والمواصفات.

ـ الإسراع في إنشاء السوق المالية.

---

(١١٦) البشري، «مستقبل الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص،» ص ٩.

(١١٧) الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية، «التوجهات العامة وسياسات وإجراءات تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص»، ص ٨.

ـ الإسراع في خصخصة المشاريع العامة بعد إجراء الدراسات اللازمة.

ـ العمل على خلق إطار يضمن التكامل بين الأطراف المختلفة (الحكومية، القطاع الخاص، المنظمات المهنية والنقابية)، بما يحقق الشراكة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية[١١٨].

وجملة القول أن بالرغم ممّا تتطلبه سياسات الإصلاح الاقتصادي من دور أساسي للقطاع الخاص، وما تبنّته الحكومة في برامجها، وخططها الخمسية، فإنه لم يكن في مقدور هذا القطاع القيام بدور مؤثر في السياسات الاقتصادية، سواء كشريك فاعل مع الحكومة في مجالات القضاء على الفقر ومكافحة البطالة، أو كمساهم في التنمية الاقتصادية، وذلك بسبب العوائق والبيئة غير المواتية التي ظل يشكو منها.

ويضاف إلى ذلك عوامل سلبية ترتبط بالقطاع الخاص نفسه، وتؤثر في دوره في السياسة الاقتصادية، منها ضعف تنظيمات القطاع التي تتسم بسيطرة الشركات العائلية والمغلقة على النشاط الاقتصادي وعلى مؤسسات القطاع الخاص، وبسعيها وراء مصالحها الخاصة في معظم الحالات، بالإضافة إلى ضعف دور وأداء تلك التنظيمات في خدمة وتحقيق أهدافها ومهامها الأساسية لحداثة بعضها، وضعف قيادة بعضها الآخر، فضلاً على الصراع والتنازع بين رجال الأعمال على رئاسة وإدارة التنظيمات القائمة، وعدم تفعيل لجنة التنسيق المشترك بين الحكومة والقطاع الخاص كآلية لدعم وتعزيز الثقة بين الحكومة والقطاع الخاص، وإقامة شراكة فعلية بينهما[١١٩].

ثالثاً: المؤسسات المالية الدولية

سيتناول هذا المبحث دور المؤسسات المالية الدولية، وبالتحديد مؤسستي صندوق النقد والبنك الدوليين، المتمثل في السعي إلى دفع الحكومة اليمنية إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، من خلال تتبّع مسار علاقة اليمن بالمؤسستين منذ ما قبل الوحدة وحتى قبول الحكومة اليمنية تنفيذ برنامجهما للإصلاح الاقتصادي.

---

(١١٨) البشيري، «رؤية اليمن الاستراتيجية ونظرة القطاع الخاص لها،» ص ١٦ ـ ١٧.

(١١٩) فضل عبد الكريم الشعبي، «دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية،» **شؤون العصر** (مركز الدراسات الاستراتيجية، صنعاء)، السنة ٨، العدد ١٧ (٢٠٠٤)، ص ٥١ ـ ٥٣.

١ ـ علاقة اليمن بصندوق النقد الدولي

تبدلت علاقة صندوق النقد الدولي بدول العالم الثالث من محاولاته لإقناع حكومات تلك الدول بعقد اتفاقات رسمية للإصلاح الاقتصادي، في إطار تسهيلاته المشروطة وممارسة ضغوطه عليها لتبنّي سياساته، إلى علاقة أخرى تمثلت في لجوء تلك الحكومات إليه للخروج من أزماتها الاقتصادية.

وفي بحثنا لهذه الجزئية في ما يتعلق بحالة اليمن، سيتم تناول علاقة اليمن بصندوق النقد الدولي من خلال فترتين يفصلهما حدث الوحدة اليمنية في العام ١٩٩٠.

أ ـ علاقة اليمن بالصندوق قبل تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي

انضم اليمن الجنوبي إلى صندوق النقد الدولي في العام ١٩٦٩، أي قبل عام واحد من انضمام اليمن الشمالي. وكان نطاق علاقة الصندوق بالشطر الجنوبي محدوداً، كما اقتصرت علاقة الصندوق بالشطر الشمالي على **تقديم المساعدة** الفنية والخبرة العملية في ورشة إنشاء البنك المركزي اليمني، وفي وضع نظام إحصائي لجمع البيانات والإحصاءات المالية والنقدية والمدفوعات والتجارة الخارجية. ولم تبلغ العلاقة بين كلا الشطرين والصندوق الارتباط بأي برنامج من برامج الصندوق أو تلقّي المساعدات، غير أن حكومة اليمن الشمالي اضطرت في العام ١٩٨٣ إلى طلب المساعدة من الصندوق، وارتبطت معه ببرنامج غير رسمي وغير مشروط للتثبيت الاقتصادي خلال الفترة ١٩٨٣ ـ ١٩٨٦ من أجل معالجة الاختلالات المالية والنقدية الناتجة من تراجع التمويل الخارجي واللجوء إلى الإصدار النقدي لتغطية عجز الموازنة(١٢٠).

وقد مارس الصندوق ضغوطه في محاولة لإقناع حكومة اليمن الشمالي بعقد اتفاق رسمي للإصلاح الاقتصادي في إطار تسهيلاته المشروطة، بعد أن عادت إلى الاقتصاد اليمني الاختلالات الناجمة عن اتّباع الحكومة السياسات المالية والنقدية التوسعية. وفي مواجهة تلك الضغوط، أعلنت الحكومة اليمنية تبنّيها برنامج إصلاحات مالية ونقدية في شباط/فبراير ١٩٩٠، وحرصت على تأكيد أن

---

(١٢٠) بلقيس أبو أصبع، **سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها على الأوضاع في اليمن**، سلسلة أوراق يمانية (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٩)، ص ١٦.

لا علاقه لهذا البرنامج بصندوق النقد الدولي، إلا أن الوقت لم يكن متاحاً لتنفيذه مع تسارع عملية التوحيد بين شطري اليمن(١٢١).

ب ـ علاقة اليمن بالصندوق بعد الوحدة

بالرغم من شدة الأزمة الاقتصادية التي مر بها اليمن نتيجة أزمة الخليج الثانية، لم تلجأ الحكومة اليمنية إلى صندوق النقد الدولي، وإنما حاولت تطبيق برنامج إصلاح اقتصادي وطني في أواخر العام ١٩٩١، غير أن محاولتها لم تنجح بسبب الصراعات السياسية التي حدثت في الفترة الانتقالية بعد تحقيق الوحدة اليمنية.

ولم يتلق برنامج الإصلاح الاقتصادي الوطني، الذي أقره مجلس النواب في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩١، الدعم الخارجي، باعتباره الأساس الذي استندت إليه حكومة الوحدة عند وضعها المذكرة الاقتصادية العامة التي قدمت إلى مؤتمر المائدة المستديرة الخاص بدعم اليمن، والذي عُقد في جنيف في صيف عام ١٩٩٢(١٢٢).

فبالرغم من أن برنامج الحكومة اليمنية الإصلاحي حظي بموافقة الحاضرين، بمن فيهم ممثلو الصندوق والبنك الدوليين، فإن الأخيرين أكدا أهمية تبنّي الحكومة اليمنية برنامج تصحيح اقتصادي متوسط الأجل، في إطار برنامجهما المعروفين بالتثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي، كون ذلك سيفيد الحكومة اليمنية ويعزز موقفها تجاه مانحي القروض والمساعدات الأجنبية، ويمكنها بالتالي الحصول على دعم إضافي ومستمر من هؤلاء المانحين(١٢٣).

ويمكن القول إن عقد مؤتمر المائدة المستديرة تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من أجل تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي الوطني، قد مثل البداية الأولى لعلاقة اليمن بالصندوق والبنك الدوليين بعد تحقيق الوحدة. كما إن تفاقم الأزمة الاقتصادية بعد حرب ١٩٩٤، وتصاعد أزمة مديونية اليمن الخارجية، مثّلا، بدورهما، الدافع الرئيسي لطلب الحكومة اليمنية مساعدة هاتين المؤسستين الدوليتين وتبنّي برنامجهما التصحيحي(١٢٤).

---

(١٢١) المصدر نفسه، ص ١٦.

(١٢٢) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣**، ص ١٤٨ ـ ١٨٩.

(١٢٣) المصدر نفسه، ص ١٤٨.

(١٢٤) World Bank, *Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform* (New York: The Bank, 1995).

ويرى البعض أنه حتى لو كانت الحكومة اليمنية قادرة على تنفيذ برنامج وطني لمعالجة المشاكل والاختلالات الاقتصادية التي عاناها الاقتصاد اليمني ـ على الأقل من الناحية النظرية ـ فإنها لم تكن في وضع يمكّنها بصورة عملية من معالجة مديونيتها الخارجية وتسوية متأخرات خدمة الديون مع الدول الدائنة، إلا بعد التوصل إلى اتفاق مسبق مع هاتين المؤسستين على تنفيذ **برنامجهما** للتصحيح الاقتصادي؛ حيث إن أهمية دور المؤسستين لا تقتصر على تمكين الحكومة اليمنية من تسوية مديونيتها الخارجية عن طريق إعادة جدولة الديون أو الإعفاء منها، وإنما تمتد إلى إتاحة الفرصة لها كي تستعيد جدارتها الائتمانية، وتتلقى قروضاً ومساعدات جديدة من الدول والهيئات والمنظمات الإقليمية والدولية **المانحة**، من خلال ما تقدمه من دعم ومساندة إلى اليمن في ما يعرف بـ «بالدور التحفيزي» للصندوق والبنك(١٢٥).

وتجسدت علاقة اليمن بالصندوق عندما تبنّت الحكومة اليمنية في آذار/ مارس ١٩٩٥ برنامج الإصلاح الاقتصادي، الذي وقّعت بموجبه مع وثيقة ائتمان مدته ١٥ شهراً خلال عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧. وعقب رفع الحكومة أسعار الديزل (السولار) والكهرباء، وافق مجلس الصندوق على تسهيلات لتعزيز إصلاحات إعادة الهيكلة، وتسهيلات إضافية تغطي الفترة من عام ١٩٩٧ إلى عام٢٠٠٠ لتوسيع دور القطاع الخاص، وتقليص أثر البيروقراطية الحكومية الواسعة وغير المجدية(١٢٦).

٢ ـ علاقة اليمن بالبنك الدولي

يمكن تناول علاقة اليمن بالبنك الدولي من خلال فترتين رئيسيتين: فترة ما قبل تحقيق الوحدة اليمنية، وفترة ما بعد تحقيق الوحدة.

أ ـ علاقة اليمن بالبنك الدولي قبل الوحدة

جاءت علاقة اليمن بالبنك الدولي من خلال مرحلتين للتنمية، كانت **الأولى** في أواخر الستينيات وفي السبعينيات، ومثلت مرحلة بناء أطر الدولة، وفيها

(١٢٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣**، ص ١٤٨ ـ ١٨٩.

(١٢٦) بلوندين ديستريمو، «اليمن والعولمة وإزالة الفقر،» ترجمة علي محمد زيد، ورقة قدمت إلى: **ندوة اليمن والعالم**، تحرير فارس السقاف (القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٢)، ص ٦٧.

دخل البنك الدولي شراكة وثيقة مع جهات مانحة رئيسية من صناديق عربية، للمساعدة في إقامة المؤسسات الاقتصادية الأساسية للدولة الحديثة. وكانت **الثانية** في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات، وقد اتسمت بالسعي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وقدّم البنك الدولي خلالها قروضه لتجسيد أولوياته الانمائية(١٢٧).

ب ـ علاقة اليمن بالبنك الدولي بعد الوحدة

تمثل التسعينيات، وخصوصاً منتصف هذا العقد، المرحلة الثالثة من علاقة اليمن بالبنك الدولي، حيث وسّع البنك نطاق دوره لتقديم القروض إلى اليمن لأغراض التكيف الاقتصادي على شكل قرض للإنعاش الاقتصادي بمبلغ ٨٠ مليون دولار، وذلك لتمويل أول مرحلة من البرنامج الجديد الذي أعدته الحكومة لتثبيت الاقتصادي الكلي والإصلاح الهيكلي. كما قدّم البنك قرضاً لمساندة تحديث وتدعيم النظام المالي في اليمن(١٢٨).

ويمكن القول إن علاقة البنك الدولي باليمن بعد الوحدة مرت بفترتين، **الأولى** في النصف الأول من عقد التسعينيات، وفيها تراجعت عمليات البنك الدولي تراجعاً ملحوظاً، فلم يقدم البنك الدولي سوى ٩ قروض خلال الفترة ١٩٩١ ـ ١٩٩٥ وبمبلغ يقدر بحوالى ٢٢٢ مليون دولار. ويعود هذا التراجع إلى ما رافق عملية توحيد شطري اليمن من سوء تخصيص للموارد المالية، وسيادة حالة الشك التي أحاطت بالوضع السياسي غير المستقر الذي انتهى بحرب صيف ١٩٩٤، ومن ظروف أخرى أثرت بشدة في قدرة الاقتصاد اليمني على تنفيذ المشاريع التي يمولها البنك. كما أن الاختلالات الاقتصادية والمالية والنقدية أضافت تشوهات في بيئة تنفيذ المشاريع، خاصة أن النظام السياسي آنذاك لم يقم بأي إصلاحات اقتصادية ومالية قوية(١٢٩).

أما في الفترة **الثانية**، التي بدأت بعام ١٩٩٦، فقد اتسمت علاقة اليمن بالبنك الدولي بتأطيرها في ما يُعرف باستراتيجية المساعدة القطرية، وأصبحت

(١٢٧) كمال درويش، «اليمن والبنك الدولي: ثلاثة عقود من الشراكة،» **الثوابت**، العدد ٢١ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠)، ص ١٠.

(١٢٨) المصدر نفسه، ص ١٠.

(١٢٩) طه الفسيل، «استراتيجية البنك الدولي تجاه اليمن، ١٩٧١ ـ ٢٠٠١،» **شؤون العصر**، العدد ٧ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠٢)، ص ٤٩.

تلك العلاقة تدار مؤسسياً من خلال مكتب وبعثة مقيمة بصورة دائمة في اليمن، وأصبحت فيها قروض البنك خاضعة بدرجة كبيرة لما يُعرف بالمشروطية، حيث ارتبطت عمليات إقراض البنك الدولي لليمن بمدى التزام الحكومة اليمنية بتنفيذ ما يُعرف ببرنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي، كما ارتبطت قروض البنك الدولي منذ بداية عام ١٩٩٦ باستراتيجية المساعدة القطرية الأولى (١٩٩٦ ـ ١٩٩٨)، ثم بالاستراتيجية الثانية (١٩٩٩ ـ ٢٠٠١). وفي هذه الفترة، تراجعت اهتمامات البنك الدولي عن إقراض المشروعات التنموية التي تُعرف بالقروض الاستثمارية، بحيث أصبح جزء غير يسير من قروض البنك الدولي يتجه نحو ما يُعرف بقروض برنامج التكيف الهيكلي وقروض التكيف القطاعي[١٣٠].

٣ ـ دور صندوق النقد الدولي والبنك الدولي

على الرغم من أن هناك أسباباً اقتصادية ساهمت في قبول اليمن تبنّي برنامج إصلاح اقتصادي بالاتفاق مع الصندوق والبنك، فإن الأمر يستدعي تناول دور كلٍّ منهما في دفع الحكومة اليمنية إلى تبنّي برنامج إصلاح الاقتصادي وفقاً لمشروطيتهما وبالاتفاق معهما.

أ ـ دور الصندوق والبنك في تبنّي اليمن برنامج الإصلاح الاقتصادي

لم تأت رغبة الحكومة اليمنية في تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، تحت إشراف كلٍّ من صندوق النقد والبنك الدوليين، بلا مقدمات؛ فقد سعى البنك الدولي، الذي يملك تاريخاً طويلاً من التعامل مع اليمن منذ الأيام الأولى لتحقيق الوحدة اليمنية، إلى إقناع حكومة الائتلاف آنذاك بتبنّي برنامج عاجل من الإصلاحات الاقتصادية لمعالجة الاختلالات التي يعانيها الاقتصاد اليمني، على أن يتولى البنك الدولي مهمة توفير المناخ الدولي المناسب لدعم هذه الإصلاحات، وتوفير الدعم المالي لها. ولم يكن لصندوق النقد الدولي آنذاك حضور ونفوذ البنك الدولي الذي فتح له فرعاً في صنعاء، ولم يكن هناك بالتالي خبرة كافية بالتعامل بين الطرفين[١٣١].

(١٣٠) المصدر نفسه، ص ٤٩ ـ ٥٠.

(١٣١) محمد الواحد الميتمي، «الإصلاحات الاقتصادية في ملف العلاقات الدولية،» ورقة قدمت إلى: **ندوة اليمن والعالم**، ص ٤٨.

وقد سعى البنك الدولي، من خلال بعثاته إلى اليمن، إلى حث الحكومة اليمنية على الإسراع في تبنّي برنامج إصلاحات واسعة على النمط الذي يقترحه كلٌّ من البنك والصندوق، ويتضح ذلك من تأييد بعثة صندوق النقد الدولي في أوائل العام ١٩٩٥ لمقترحات ومطالب البنك الدولي ومطالبه(١٣٢)، خاصة أن صندوق النقد الدولي أوضح للحكومة اليمنية حينها أن تبنّي برنامج رسمي للتثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي خطوة ضرورية تجعل كلاًّ من الصندوق والبنك الدوليين يسهم في تعبئة الموارد المالية من الدول والهيئات المانحة للقروض والمساعدات، إضافة إلى الاسهام المباشر لكل منهما في تقديم القروض والمساعدات(١٣٣).

ب ـ أسباب لجوء اليمن إلى الصندوق والبنك الدوليين

رفضت الحكومة اليمنية في البداية مقترحات البنك الدولي، وما لبثت أن تهيأت لقبول برنامجه وبرنامج الصندوق نتيجة التداعيات الاقتصادية المتلاحقة وعجز الحكومة عن إيقافها، وفشلها في تطبيق برنامج البناء الوطني للإصلاح المقر في مجلس النواب في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ الدوليين(١٣٤)؛ حيث إنها لم تجد مجالاً للتهرب من تبنّي المطالب والمقترحات التي طرحتها بعثات البنك الدولي. بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك عدداً من الأسباب التي دفعت الحكومة اليمنية إلى الارتباط بالبنك الدولي، تمثلت في:

ـ سعي الحكومة اليمنية إلى التخفيف من عبء مديونيتها الخارجية من خلال إعادة جدولة هذه الديون و/أو الإعفاء منها، وسعت في الوقت نفسه إلى تخفيض مدفوعات خدمة هذه الديون، حيث يمثل التزام الحكومة اليمنية بتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وبدعم من البنك والصندوق، خطوة أولى ضرورية ولازمة لإقناع المانحين الآخرين بتقديم موارد مالية إضافية لدعم هذا البرنامج. كما تعهد البنك الدولي بإصدار بيانات دعم ومساندة لصالح إعادة جدولة ديون اليمن الخارجية والتخفيف منها في اجتماعات الدائنين.

---

(١٣٢) يمثل تقرير بعثة البنك الدولي وهيئة التنمية الدولية في الفترة من ١٦كانون الثاني/يناير ـ ١ شباط/فبراير ١٩٩٥، الأساس الذي بني عليه برنامج الإصلاح الاقتصادي، انظر: World Bank, *Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform.*

(١٣٣) الميتمي، المصدر نفسه، ص ٤٩.

(١٣٤) المصدر نفسه، ص ٤٩.

ـ الدور التحفيزي للبنك الدولي؛ فقوة البنك الدولي واتساع نفوذه لا يكمنان في ما يقدمه من قروض ومساعدات إلى الدول النامية، وإنما في قدرته الهائلة على تعبئة موارد مالية كبيرة من مصادر تمويل أخرى، مثل البنوك التجارية والمانحين وصناديق التنمية الإقليمية.

ـ قدرة البنك الدولي الكبيرة على إجراء البحوث والدراسات المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية في الدول الأعضاء، وبالذات النامية منها، والتي يؤثر نشرها في حجم تدفق المساعدات والقروض نتيجة تأثيرها الكبير في المانحين الآخرين. كما أن آثارها تمتد إلى قرارات المستثمرين، حيث تعطي هذه التقارير الضوء الأخضر لمصادر الاستثمار الدولية للتوجه إلى دول بعينها. ويجد مانحو القروض والمساعدات في هذه **الدراسات والتقارير** في البنك الدولي وسيلة لفرض شروط يصعب عليهم فرضها في محادثات مباشرة مع الدول المقترضة[١٣٥].

ـ عجز الحكومة اليمنية عن تبنّي برنامج إصلاح داخلي بسبب فشلها المتكرر في التجارب السابقة في معالجة الأزمة الاقتصادية بفعل الأزمة السياسية والصراع السياسي بين أطراف الائتلاف الحاكم، الذي مثّل أهم العوامل الأساسية في مسارعة الحكومة اليمنية إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي.

ج ـ سياسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي

(١) أسلوب الصندوق والبنك في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي

يركز كلٌّ من الصندوق والبنك على ضرورة الحد من العجز في الموازنة العامة للدولة، من خلال كبح المصروفات، وتطوير الإيرادات، وتحسين كفاءة الأجهزة القائمة على تحصيل الضرائب والجمارك، والحد من الدعم المقدم من خلال الموازنة العامة للمؤسسات العامة والقطاع العام الذي لا تفي إيراداته بتغطية المصروفات فيه[١٣٦].

وفي سبيل ذلك، يقترح البنك الدولي القيام بعملية خصخصة القطاع العام،

---

(١٣٥) الفسيل، «استراتيجية البنك الدولي تجاه اليمن، ١٩٧١ ـ ٢٠٠١،» ص ٥٨ ـ ٦١.

(١٣٦) طه الفسيل، «علاقة اليمن بمؤسسات التمويل الدولي،» ورقة قدمت إلى: **دراسات في الاقتصاد اليمني: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني**، تحرير أحمد البشاري، كتاب الثوابت (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٦)، ص ٤٥١.

وتسليمه إلى القطاع الخاص عبر مجموعة من الإجراءات الاقتصادية. ويحرص البنك بصورة دائمة على أن يتمكن اليمن وبقية الدول الأعضاء من حشد الاستثمارات والمدخرات والتمويل الدولي والداخلي، الذي يمكّن من تحقيق معدل نمو إيجابي للناتج المحلي الإجمالي يفوق معدل النمو السكاني[١٣٧].

ويهتم صندوق النقد الدولي بالأوضاع النقدية في اليمن، وحرية التداول والقيود المفروضة على النقد، ورقابة الأسعار الرسمية للعملات وأسعار السوق والديون الخارجية وخدمتها، والقدرة على الوفاء بتلك الالتزامات[١٣٨].

ومن خلال الزيارات الدورية السنوية إلى اليمن، يتولى صندوق النقد مراجعة المستويات العامة للأسعار والأجور، ومسألة دعم السلع وأسعارها، ويضع الكثير من الوصفات العلاجية للعلل الاقتصادية للكثير من البلدان، ومنها اليمن، ويعمل على مراقبة التطور والتقدم في تطبيق السياسات والحلول المقترحة، ويراجع مدى التزام الحكومة اليمنية وهيئاتها النقدية والمالية بمقترحات الصندوق وتطبيقها بصفة دورية وسنوية.

ويعمل الصندوق على تقديم مقترحات بشأن الجوانب التي تحتاج إلى حلول طويلة المدى تمس الهياكل الاقتصادية، والمشروعات الإنتاجية، والسكان، والتعليم، والتدريب، والصحة، وتفعيل قوى السوق، وتحويل المجتمعات البدائية المتخلفة إلى أوضاع تقربها من نظم السوق بمفهومها الرأسمالي الحديث، وكل ما يرتبط بعملية التحول من مشروعات إنتاجية وبنى أساسية يحولها الصندوق إلى البنك وهيئة التنمية الدولية، اللذين يتوليان بدورهما دراستها وتقديم القروض المناسبة لها[١٣٩].

(٢) دور الصندوق والبنك في التمويل

وفقاً لبدء الحكومة اليمنية تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي عام ١٩٩٥، قدّم صندوق النقد الدولي عدداً من التسهيلات والقروض، كما يتضح في الجدول الرقم (٣ ـ ٣):

---

(١٣٧) المصدر نفسه، ص ٤٥١.
(١٣٨) المصدر نفسه، ص ٤٥٥.
(١٣٩) المصدر نفسه، ص ٤٥٥.

الجدول الرقم (٣ ـ ٣)
تسهيلات وقروض الصندوق لليمن خلال الفترة ١٩٩٦ ـ ٢٠٠٠

التاريخ	المبلغ (مليون دولار)	الهدف	الفترة
٢٠ آذار/ مـــارس ١٩٩٦(*)	١٩٣	دعم برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي	١٩٩٦ ـ ١٩٩٧
٣١ تـشـريـن الأول/ أكتوبر ١٩٩٧(**)	٥١٢	دعم برنامج الإصلاح الهيكلي بقرض من ESAF (٣٦٦ مليون دولار) ومنحة من EFF (١٤٦ مليون دولار)	١٩٩٧ ـ ٢٠٠٠

(*) «IMF Approves Stand-By Credit for Yemen,» International Monetary Fund (20 Mach 1996), <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1996/pr9611.htm>.

(**) «IMF Approves Combined ESAF/EFF Financing for the Republic of Yemen,» International Monetary Fund (31 October 1997), <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1997/PR9749.HTM>.

ووفقاً لذلك، قبِل اليمن شروط الصندوق[١٤٠]، واستطاع، بالتعاون مع الصندوق، إعداد برنامج الإصلاح الهيكلي المتوسط المدى للفترة ١٩٩٩ ـ ٢٠٠١[١٤١].

وبخصوص الدعم الذي قدمه البنك الدولي إلى برامج التنمية في اليمن منذ العام ١٩٧١ في ١٠٩ مشروعات، بلغ حجم الارتباطات الاقتراضية لليمن حتى تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، حوالى ١,٣ مليار دولار، منها حوالى ٦٣٠ مليون دولار ارتباطات لمشروعات تحت التنفيذ[١٤٢]، ووصل ذلك المبلغ إلى ١,٥٤٢ مليار دولار عام ٢٠٠٠[١٤٣]، ويشمل ذلك القروض التي قدمها البنك إلى برنامج الإصلاح الاقتصادي بمرحلتيه، حيث بلغت ٥٥٢,٥٤ مليون دولار، منها

---

(١٤٠) «Republic of Yemen Accepts Article VIII Obligations,» International Monetary Fund (26 December 1996), <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1996/pr9665.htm>.

(١٤١) «Republic of Yemen: Enhanced Structural Adjustment Facility Medium-Term Economic and Financial Policy Framework Paper 1999-2001,» Prepared by the Yemeni Authorities in Collaboration with the Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank (5 March 1999), <http://www. imf.org/external/np/pfp/1999/yemen/>.

(١٤٢) البنك الدولي، **اليمن والبنك الدولي: ثلاثة عقود من الشراكة** (واشنطن، البنك، [د. ت.])، ص ٨.

(١٤٣) الفسيل، «استراتيجية البنك الدولي تجاه اليمن، ١٩٧١ ـ ٢٠٠١،» ص ٦٥.

١٨٦,٥٠ مليون دولار للمرحلة الأولى (١٩٩٥ ـ ١٩٩٩) المخصصة للمشاريع الاستثمارية، و٣٦٦,٠٤ مليون دولار للمرحلة الثانية (١٩٩٦ ـ ٢٠٠٠) المخصصة للتكيف الهيكلي والبرامج المرتبطة به[١٤٤].

(٣) سياسات التحذير والضغط

كما هي العادة في سياسات كلٍّ من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في التعامل مع الدول التي تمر بأزمات اقتصادية، وخاصة الدول النامية، يتزاوج الترغيب بأهمية إجراء إصلاحات اقتصادية وفقاً لمشروطية صندوق النقد الدولي مع التحذير من العواقب المتحققة **في حال عدم** إجراء تلك الإصلاحات. كما يتم التنبيه، في أثناء تطبيق الإجراءات التي توصي بها بعثاتهما، إلى ضرورة تنفيذ خطوات محددة، مع التحذير من مخاطر عدم تنفيذها.

الجدول الرقم (٣ ـ ٤)

المؤشرات الاقتصادية في عام ١٩٩٤ وتوقعاتها في عام ٢٠٠٠

المؤشر الاقتصادي	الوضع في عام ١٩٩٤	التوقعات لعام ٢٠٠٠	
		السياسة الاقتصادية المتّبعة	برنامج الإصلاح الاقتصادي
معدل التضخم (بالمئة)	١٠٣	١٥٠	٥
سعر الصرف	٨٠,٦	٤٨٢٧	١٩٢
نمو الناتج القومي المحلي (بالمئة)	٥,٧	ـ ٠,٦	٥
عجز الموازنة (بالمئة)	ـ ٢٢,٥	ـ ١٤,٩	ـ ٢,٥

المصـــدر: «Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform,» World Bank, 17/5/1995, pp. 17 and 19.

وقد بدأت سياسات الصندوق والبنك الدوليين في اليمن، مع بداية وصول بعثة البنك الدولي في مرحلة ما قبل تنفيذ الإصلاحات، بالتحذير من المخاطر التي يمكن أن تلحق بالاقتصاد اليمني في ما لو لم يتّبع الإصلاحات التي حددتها واقترحتها البعثة[١٤٥]. ويوضح الجدول الرقم (٣ ـ ٤) التوقعات التي وضعتها بعثة البنك للمؤشرات الاقتصادية، والتي تبيّن المخاطر المتوقعة التي يمكن أن

(١٤٤) المصدر نفسه، ص ٦٦.

(١٤٥) World Bank, «Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform».

تلحق بالمؤشرات الاقتصادية الأساسية في حال عدم تبنّي اليمن برنامج الإصلاح الاقتصادي، وفقاً لمشروطية صندوق النقد الدولي.

وبعد تباطؤ الحكومة اليمنية في الإصلاحات الاقتصادية، عبّر كلٌّ من البنك والصندوق في شباط/فبراير ٢٠٠٤ عن **تذمرهما وعدم صبرهما** على فشل الحكومة اليمنية في استكمال رفع الدعم عن المشتقات النفطية، وتنفيذ الإصلاحات في مجال الخدمة المدنية الهادفة إلى مكافحة الفساد. وترافقت انتقادات المؤسستين الماليتين للحكومة اليمنية مع تحذيراتهما الواضحة لها، بأن المساعدات لليمن مرهونة بمواصلة تلك الإصلاحات[(١٤٦)].

وظلت المشاورات مستمرة بين اليمن وصندوق النقد الدولي حول ضرورة تنفيذ تلك الإصلاحات، وخاصة في أواخر عام ٢٠٠٤، حيث أصر الصندوق على ضرورة تنفيذ الحكومة اليمنية تلك الإصلاحات، ومنها تطبيق الضريبة العامة للمبيعات بواقع ١٠ بالمئة، وفرض ضريبة على منتجات البترول (٥ ـ ١٠ بالمئة) عام ٢٠٠٧، وتخفيض الإنفاق العام، وخصوصاً الإنفاق الجاري، مثل **تخفيض** الدعم، وتخفيض فاتورة المرتبات عن طريق تقليص حجم القطاع العام، وتخفيض الإنفاق على الدفاع ابتداء من عام ٢٠٠٧[(١٤٧)].

وقد استجابت الحكومة اليمنية، وخاصة في ما يتعلق بالضريبة العامة على المبيعات، لكنها حددت الضريبة بواقع ٥ بالمئة بدلاً من ١٠ بالمئة. وعملت على إقرار القوانين المالية والإدارية، كقانون التعرفة الجمركية، وقانون الاستراتيجيا العامة للوظائف والأجور، كما استجابت لتوصيات الصندوق بشأن رفع الدعم **جزئياً** عن المشتقات النفطية، وذلك في تموز/يوليو ٢٠٠٥.

نشير في ختام هذا الفصل إلى أن الأدوار التي قامت بها المؤسسات غير الرسمية تفاوتت وفقاً لوظائفها وطبيعة تكوينها، ووفق ما تمثله القضية الاقتصادية بالنسبة إليها، بل إن ذلك التفاوت برز في مواقف الأحزاب السياسية، وخاصة الأحزاب التي شاركت في الحكم، سواء قبل تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي

---

(١٤٦) Robert D. Burrowes, «Yemen, its Political Economy and the Effort against Terrorism,» in: Robert I. Rotberg, ed., *Battling Terrorism in the Horn of Africa* (Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005).

(١٤٧) «Concluding Statement of the 2004 Article IV Consultation Mission,» International Monetary Fund (1-15 December 2004).

أو في أثناء تطبيقه؛ فعلى الرغم من اتفاق الأحزاب السياسية بشأن تشخيص الأزمة الاقتصادية، وظهور تفاوت محدود في رؤاها الفكرية، خاصة في مراحل تنفيذ البرنامج، فإن الحسابات السياسية فرضت مواقف اتسمت بمراعاة المصالح السياسية للأحزاب، وخاصة التجمع اليمني للإصلاح من خلال المواقف المتغيرة تجاه برنامج الحكومة والموازنات العامة.

ولقد انبنى رفض المعارضة لبرامج الحكومة والموازنات العامة في الأعوام الأولى من تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي على حسابات سياسية، ولم تلتق تلك الأحزاب في مواقف موحدة في ما يخص الأزمة الاقتصادية إلا في العام ٢٠٠١، عندما مثلت القضية الاقتصادية نقطة التقاء المعارضة في إطار اللقاء المشترك؛ حيث بدأت المعارضة بالتركيز على فشل سياسات الحكومة في مجال الإصلاحات الاقتصادية، لكن تأثيرها كان معدوماً لجهة تغيير أجندة الإصلاح **الاقتصادي** خاصة، وتأكيد أولوية الإصلاح الإداري، وذلك بسبب عوامل نابعة من عدم امتلاكها الأغلبية المطلوبة في البرلمان من أجل فرض رؤاها ومواقفها، إضافة إلى عوامل مجتمعية وأخرى قانونية تحد من حركتها، وهيمنة الحزب الحاكم على الحياة السياسية.

ويبرز في هذا الخصوص دور القطاع الخاص، الذي بدا موقفه متميزاً مقارنة بغيره من جماعات المصالح، إلا أن ذلك الدور بالقضية الاقتصادية بدأ متأخراً وغير مؤثر، وذلك لضعف تكويناته، ولاقتصار اهتماماته على قضاياه الخاصة، وخاصة ضريبة المبيعات التي مثلت الجانب الوحيد في إظهار تأثير القطاع الخاص في مجريات السياسة الاقتصادية، من خلال استجابة المؤسسات السياسية الرسمية لمطالب القطاع الخاص في تأجيل القانون وإجراء التعديلات عليه أكثر من مرة.

وبخصوص دور المؤسسات المالية الدولية في سياسات الإصلاح الاقتصادي، لوحظ امتداد علاقة المؤسستين الماليتين الدوليتين، وعلى الأخص البنك الدولي، باليمن عقوداً ثلاثة، واتخاذ تلك العلاقة أشكالاً متعددة، حيث بدأت من خلال الدور التنموي للبنك الدولي في فترة ما قبل تحقيق الوحدة، والدور الاستشاري لصندوق النقد الدولي. وقد مرت العلاقة بتلك المؤسستين بمرحلة شبه منقطعة، خاصة بعد أحداث حرب الخليج وإن لم تخل من محاولات المؤسستين لدفع اليمن إلى تبنّي برنامج إصلاح اقتصادي وفق شروطهما، خاصة أن الحكومة اليمنية حاولت

تنفيذ برنامج إصلاح اقتصادي وطني. ورغم الفشل في تحقيق أهداف البرنامج، نتيجة الأزمة السياسية بين طرفي الائتلاف التي انتهت بحرب صيف ١٩٩٤، فإن النتائج الاقتصادية للأزمة والحرب، والدور التحذيري الذي مارسته المؤسسات المالية الدولية، عجلت وساهمت في دفع اليمن نحو تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي وفقاً لمشروطية المؤسستين الماليتين الدوليتين. ورغم ممانعة الحكومة اليمنية في تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية التي **تضمّنها** برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإنها استجابت في أغلب الأحوال لمطالب صندوق النقد والبنك الدوليين، حيث اتسمت السياسة الاقتصادية خلال فترة الدراسة بتأثير تلك المؤسستين في السياسات الاقتصادية للحكومات اليمنية المتعاقبة، خاصة في ظل تباطؤ الحكومة اليمنية في تنفيذ بعض من عناصر السياسات الاقتصادية، وبالأخص الإصلاحات السعرية، وتنفيذ قانون الضريبة العامة على المبيعات.

يتضح مما سبق، أن الظروف والعوامل المؤثرة في تبنّي المؤسسات الرسمية برنامج الإصلاح الاقتصادي، والتصورات والبدائل والمواقف التي صدرت عن القوى غير الرسمية (الأحزاب السياسية، القطاع الخاص، المؤسسات المالية الدولية)، قد أوجدت شكلاً من أشكال السياسات الاقتصادية التي كان لها دور في التأثير في مخرجات الإصلاح الاقتصادي.

من هنا يتبادر إلى الأذهان السؤالان التاليان: **ما هي السياسات الاقتصادية التي تم تبنّيها؟ وما هي النتائج الاقتصادية والآثار الاجتماعية والسياسية الناجمة عنها؟**

وهما ما ستتم الإجابة عنهما في الفصل التالي.

الفصل الرابع

سياسة الإصلاح الاقتصادي:
النتائج الاقتصادية والآثار الاجتماعية والسياسية

يحاول هذا الفصل الإجابة عن عدد من التساؤلات، أهمها: هل حققت سياسات الإصلاح الاقتصادي النتائج المرجوة؟ وما هي الآثار الاجتماعية والتداعيات السياسية؟ وهل كان لتلك الآثار والتداعيات دور في التأثير في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، سواء من خلال تعديله أو من خلال التأني في تنفيذ أو تأجيل بعض مراحله؟

ولهذا الغرض، ينقسم الفصل إلى ٤ مباحث، يعرض المبحث الأول سياسة الإصلاح الاقتصادي للفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥، ويتناول المبحث الثاني النتائج الاقتصادية المترتبة على تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، فيما يهدف المبحث الثالث إلى معرفة الآثار الاجتماعية الناتجة من تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي، في حين يتناول المبحث الرابع الآثار السياسية كتداعيات للسياسات الاقتصادية والآثار الاجتماعية.

أولاً: سياسة الإصلاح الاقتصادي ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥

واجه الائتلاف الحاكم بعد حرب ١٩٩٤ أوضاعاً اقتصادية صعبة، ولم يكن من خيار أمام صانع القرار إلا تبنّي سياسات اقتصادية جديدة، تمثلت في قرار تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، خاصة أنه توفرت له بيئة سياسية مستقرة مكّنت طرفي الائتلاف الحاكم من تأكيد محورية اقتصاد السوق من خلال التعديلات الدستورية عام ١٩٩٤.

ومن ثم، فإن هذا المبحث سيتناول مظاهر الأزمة الاقتصادية بعد حرب ١٩٩٤، والإطار الدستوري للإصلاحات الاقتصادية، ثم يتناول أهداف ومراحل برنامج الإصلاح الاقتصادي.

١ ـ مظاهر الأزمة الاقتصادية

لم يكن الوضع الاقتصادي في اليمن قبل الحرب بأفضل حالاته، إلا أنه

تدهور مع نهاية الحرب في ٧ تموز/ يوليو ١٩٩٤ بشكل أكبر، ووصل إلى حد الانهيار شبه الكامل. ويوضح الجدول الرقم (٤ ـ ١) ما آلت إليه الأوضاع الاقتصادية في البلاد خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤.

الجدول الرقم (٤ ـ ١)
المؤشرات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية (١٩٩٠ ـ ١٩٩٤)

المؤشر الاقتصادي	العام	
	١٩٩٠	١٩٩٤
الناتج القومي (مليون دولار)	٨٨٢٣	٤٧٧٥
النمو الحقيقي	ـ	ـ ٣,٦٢
التضخم	٣٢	٧٤
الميزان التجاري (مليون دولار)	٩١٠	ـ ٢٧
الاحتياطي (مليون دولار)	ـ	٣٥٧
الديون الخارجية (مليون دولار)	٨١٥٣	٨٤٤٣
سعر الصرف (ريال للدولار)	١٤,٥	٨١
متوسط نصيب الفرد (دولار)	٦٨٦	٣٢١
عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي	٨	١٦,٣

المصدر: ناصر عبد الله العولقي، «تحرير الاقتصاد اليمني في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية،» **الثوابت**، العدد ٢٤ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠١)، ص ٢.

يتضح من الجدول الرقم (٤ ـ ١) أن الناتج المحلي الإجمالي انخفض في العام ١٩٩٤ إلى حوالى نصف ما كان عليه عند قيام الوحدة، وتصاعد العجز في الموازنة العامة للدولة، ووصلت نسبة العجز في الحساب الجاري الخارجي إلى حوالى ١٧ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وعجز البلد عن إدارة ديونه الخارجية، ولجأ إلى إعادة جدولتها، وارتفع التضخم إلى أكثر من ٥٠ بالمئة، وتراجع متوسط دخل الفرد السنوي إلى حدود ٣٠٠ دولار أمريكي، بعد أن كان حوالى ٦٠٠ دولار عام ١٩٩٠، وسجلت العملة اليمنية سعر صرف مقابل الدولار الواحد زاد على ١٥٠ ريالاً في نهاية عام ١٩٩٤[١].

---

(١) ناصر عبد الله العولقي، «تحرير الاقتصاد اليمني في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية،» **الثوابت**، العدد ٢٤ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠١)، ص ٢.

كما أن الجانب المالي للأزمة ظهر من خلال العجز المستمر في ميزان المدفوعات، والإنفاق الحكومي بالعجز المستمر، والدين الخارجي المتزايد. وفي عام ١٩٩٥، بلغ عجز الحساب الجاري للبلد ١,١ مليار دولار، ليصل إلى ١,٥ مليار دولار في العام ١٩٩٦. وقد وصل عجز الموازنة الحكومية إلى ما بين ٢٠ ـ ٣٠ بالمئة من الناتج المحلي، وقُدر في العام ١٩٩٢ بمبلغ ٢٦ مليار ريال (٩٠٠ مليون دولار)، في حين بلغ العجز للعامين ١٩٩٣ و١٩٩٤ ـ اللذين لم تصدر لهما أية موازنة ـ ٣٠ مليار ريال (٥٥٠ مليون دولار)، و٥٠ مليار ريال (مايقارب ٦٠٠ مليون دولار) على التوالي، وتصاعد العجز أكثر في العام ١٩٩٥ بشكل خارج عن السيطرة، حتى تم إقرار خطة لتخفيض العجز من ٦٠ مليار ريال إلى ٣٧ مليار ريال (٤٠٠) مليون دولار[٢].

في ظل تلك الأوضاع، لم يكن واضحاً ما إذا كانت الحكومة ستستطيع تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، خاصة أن الدين الخارجي الرسمي ـ نتيجة حتمية لأعوام من الإنفاق بالعجز ـ قُدر في نهاية عام ١٩٩٥ بما يقارب ١٠ مليارات دولار[٣].

٢ ـ الإطار الدستوري للسياسة الاقتصادية

اقتضى تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، الذي تبنّاه الائتلاف الحاكم، إجراء تعديلات على دستور عام ١٩٩١. وعلى الرغم من أن التعديلات الدستورية شملت جوانب أخرى، جاءت انعكاساً لنتائج حرب ١٩٩٤، فإنها شملت أيضاً بعض المواد الدستورية المتعلقة بالأسس الاقتصادية؛ حيث نصت المادة الرقم (٧) على أن يقوم الاقتصاد الوطني على أساس حرية النشاط الاقتصادي، وعلى عدد من المبادئ، كالعدالة الاجتماعية الإسلامية في العلاقات الاقتصادية.

ويعتبر النص على قيام الاقتصاد الوطني على أساس حرية النشاط الاقتصادي نصاً جديداً أضيف في دستور ١٩٩٤. أما المادة التي تضمنت رعاية الدولة

---

(٢) Gerd Noneman, «Key Issues in the Yemeni Economy,» (26 November 1995), <http://www.al-bab.com/yemen/econ/nonne1.htm>.

(٣) انظر: المصدر نفسه، ويشمل الدين الخارجي ٣ مليارات دولار للكتلة الشرقية السابقة (أغلبه لصفقات السلاح)، ولم يكن هناك اتفاق على كيفية إعادة الدفع لأجزاء عديدة لديون الكتلة الشرقية، وبشكل خاص ما يتعلق بمعدلات الصرف التي يمكن استخدامها. وهذا التقدير أعلى من بعض التقديرات الأخرى المنشورة، وهذه الأخيرة إما تستبعد ديون الكتلة الشرقية وإما/ أو تستخدم معدلات صرف غير واقعية.

للتجارة الخارجية وتشجيع التجارة الخارجية، فقد جاءت كتعديل لنص سابق في دستور ١٩٩١؛ إذ نصت على توجيه الدولة للتجارة الخارجية. وظلت النصوص الدستورية تؤكد حماية واحترام الملكية الخاصة، كما تمت إضافة نصوص دستورية جديدة، لصون وحماية الأموال والممتلكات العامة، وحظر المصادرة العامة للأموال إلا بحكم قضائي[*]. وقد انعكست تعابير التعديلات والإضافات الدستورية للأسس الاقتصادية في السياسات الاقتصادية في برنامج الحكومة المقدم إلى البرلمان في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، والذي جاء كمعطى، وبعد ظهور معضلات اقتصادية إضافية ناجمة عن حرب صيف ١٩٩٤، التي تطلبت توظيف جزء من النشاط الاقتصادي والإنفاقي للدولة من أجل احتواء آثارها[٤].

ويُنظر إلى التعديلات الدستورية التي تمت بأنها جاءت كتحصيل حاصل لمبدأ حرية النشاط الاقتصادي الذي بدأ أساساً منذ نهاية عام ١٩٩١، وتم توكيده ببرنامج البناء الوطني والإصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والإداري، وهو البرنامج المقر من مجلس النواب في العام نفسه[٥].

٣ ـ برنامج الإصلاح الاقتصادي

في مواجهة الأزمة الاقتصادية، كانت الخيارات المتاحة آنذاك محدودة أمام

(*) نص دستور ١٩٩٤ في المادة الرقم (٧): يقوم الاقتصاد الوطني على أساس حرية النشاط الاقتصادي بما يحقق مصلحة الفرد والمجتمع، وبما يعزز الاستقلال الوطني وباعتماد المبادئ التالية:

أ ـ العدالة الاجتماعية الإسلامية في العلاقات الاقتصادية الهادفة إلى تنمية الإنتاج وتطويره، وتحقيق التكافل والتوازن الاجتماعي وتكافؤ الفرص ورفع مستوى معيشة المجتمع.

ب ـ التنافس المشروع بين القطاعين العام والخاص والتعاوني والمختلط، وتحقيق المعاملة المتساوية العادلة بين جميع القطاعات.

ج ـ حماية واحترام الملكية الخاصة، فلا تمسّ إلا للضرورة ولمصلحة عامة وبتعويض عادل وفقاً للقانون.

المادة الرقم (٩): تقوم السياسة الاقتصادية للدولة على أساس التخطيط الاقتصادي العلمي، وبما يكفل الاستغلال الأمثل لكافة الموارد وتنمية وتطوير قدرات كل القطاعات الاقتصادية في شتى مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي إطار الخطة العامة للدولة بما يخدم المصلحة العامة والاقتصاد الوطني.

المادة الرقم (١٠): ترعى الدولة التجارة الخارجية، وتشجع التجارة الداخلية والاستثمار بما يخدم الاقتصاد الوطني، وتصدر التشريعات التي تكفل حماية المنتجين والمستهلكين وتوفير السلع الأساسية للمواطنين، ومنع الاحتكار، وتشجيع رؤوس الأموال الخاصة على الاستثمار في مختلف مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقاً للقانون.

(٤) طاهر مجاهد الصالحي، **اتجاهات السياسات الاقتصادية للعقد الأول للوحدة: التطبيقات والنتائج**، أوراق يمانية؛ ١٥ (صنعاء: مركز الدراسات والبحوث اليمني، ٢٠٠١)، ص ١٩.

(٥) المصدر نفسه، ص ٣٧.

متخذي القرار السياسي، وخاصة في ظل التردي الشديد للأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية، وما كان اليمن يعانيه من حصار إقليمي ودولي نتيجة موقفه من حرب الخليج الثانية التي شهدتها المنطقة في آب/أغسطس ١٩٩٠، بعد شهور معدودة من تحقيق الوحدة اليمنية، وخروجه، من ناحية أخرى، من أزمة سياسية داخلية طاحنة انتهت بالحسم العسكري صيف عام ١٩٩٤، وما نجم عنها من أعباء وتكاليف إضافية انعكست في تردي الأوضاع الاقتصادية والمالية والنقدية(٦). ولذلك جاء برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، الذي دخل مرحلة التطبيق منذ آذار/مارس ١٩٩٥ بدعم من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وقد امتلك هذا البرنامج آلية فرض الالتزام بالتنفيذ من خلال الضرورة الاقتصادية التي أوجبته والظروف السياسية التي سادت منذ ذلك التاريخ، وكذلك الدعم الخارجي الذي تلقاه(٧).

أ ـ أهداف برنامج الإصلاح الاقتصادي

تتعدد الأهداف والسياسات بتعدد مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي. ويُنظر إلى تلك الأهداف والسياسات الأخرى على أنها مجرد أهداف وسيطة أو مرحلية لتحقيق الغاية النهائية من البرنامج، من أجل تحقيق هدفين رئيسيين هما:

ـ تغيير وظيفة الدولة ودورها في إدارة الاقتصاد الوطني مقابل توسيع نطاق الدور الاقتصادي للقطاع الخاص، والمساهمة بدور أكبر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وإعادة رسم دور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي والتنموي، لتعمل بصورة أساسية على تهيئة الظروف المناسبة للقطاع الخاص ليكون هو المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي والمتولي قيادة عملية التنمية.

ـ استبدال استراتيجيات التنمية ذات التوجه الداخلي، التي كان اليمن يتبعها سابقاً، باستراتيجيات تنمية ذات توجه خارجي منفتحة على العالم الخارجي، وبما

---

(٦) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٣)، ص ١٤٨.

(٧) وزارة التخطيط والتنمية، **اليمن: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨** (صنعاء: الوزارة، ١٩٩٩)، ص ٣٣.

يؤدي إلى دمج الاقتصاد اليمني في الاقتصاد الإقليمي والاقتصاد الدولي وفق النمط الرأسمالي، وتحرير التجارة الخارجية من جميع العوائق والقيود الإدارية والتنظيمية، والإعداد لانضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية[٨].

يتكون برنامج الإصلاح الاقتصادي، من حيث أهدافه التفصيلية، من مرحلتين: تسمّى **المرحلة الأولى** برامج التثبيت الاقتصادي، وتسمّى أحياناً برامج الاستقرار الاقتصادي، وهي أهداف قصيرة المدى، تهتم بالدرجة الأولى بتوازن الاقتصاد الكلي، أي التوازن النقدي والتوازن المالي. وقد انصب الجهد في هذه المرحلة على التأثير في حجم الطلب الكلي، لذا غالباً ما يطلق على سياسات هذه المرحلة سياسات إدارة الطلب. ويتم تحقيق أهداف هذه المرحلة من خلال أدوات السياسة المالية والسياسة النقدية وسعر الصرف.

وتسمّى **المرحلة الثانية** برامج الإصلاح الهيكلي، وقد استهدفت إحداث تغييرات في هيكل الإنتاج والتوزيع والتجارة، والتغيير في البنى المؤسسية والأنظمة والقوانين المنظمة لقطاع الإنتاج والتوزيع والتجارة، والقطاع المالي. وهي أهداف متوسطة الأمد وطويلة الأمد، والهدف النهائي والعام لهذه المرحلة زيادة النمو الاقتصادي، وضمان استمراريته، وتحسين كفاءة الإنتاج، والاستخدام الأمثل للموارد. ويعد إصلاح النظام المالي وسوق العمل والخدمات والمؤسسات العامة هدفاً لسياسات هذه المرحلة، وهي سياسات تهتم بجانب العرض[٩].

ب ـ مراحل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي

تضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي مرحلتين أساسيتين، **الأولى** برنامج التثبيت الاقتصادي الذي طُبق على فترتين خلال المدة الزمنية آذار/مارس ١٩٩٥ ـ منتصف عام ١٩٩٧، و**الثانية** برنامج الإصلاح الهيكلي ابتداء من منتصف ١٩٩٧، وكان مخططاً أن يتم تنفيذ هذا البرنامج على مدار ثلاثة أعوام، إلا أن بعض الإجراءات التي تضمّنها أُجّل إلى أعوام لاحقة نتيجة الظروف السياسية التي أحاطت بتنفيذه.

ويُعتبر الرفع المتدرّج لأسعار السلع المدعومة، كالقمح والدقيق ومشتقات

(٨) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣**، ص ١٤٩.

(٩) محمد الواحد الميتمي، «الإصلاحات الاقتصادية في ملف العلاقات الدولية،» ورقة قدمت إلى: **ندوة اليمن والعالم**، تحرير فارس السقاف (القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٢)، ص ٤٨.

البترول وخدمات المياه والكهرباء والاتصالات، قاسماً مشتركاً بين البرنامجين، على أن ينتهي رفع الدعم كلياً في العام ٢٠٠٠، بحيث تصبح أسعار هذه السلع محررة وعند مستوى يقترب من الأسعار العالمية، أي إن ارتفاعاً في الأسعار كان متوقّعاً كل عام من أعوام البرنامج[١٠].

ونظراً إلى تعثّر تطبيق برنامج الإصلاح والتباطؤ في تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية، تم ترحيل بعض عناصر البرنامج، كان أبرزها إقرار بعض القوانين المالية، والإجراءات الاقتصادية المرتبطة برفع الدعم عن المشتقات النفطية إلى منتصف عام ٢٠٠٥. وسيتم تناول الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٥ كمرحلة ثالثة لسياسات الإصلاح الاقتصادي.

(١) مرحلة برنامج التثبيت الاقتصادي

وهي المرحلة التي تمت بعد حرب صيف ١٩٩٤ وأسفرت عن خروج الحزب الاشتراكي اليمني من السلطة، فنُفّذت في ظل الائتلاف الثنائي الثاني (المؤتمر الشعبي العام والتجمع اليمني للإصلاح). وقد انتهت بخروج حزب الإصلاح من السلطة، في إثر ثاني انتخابات برلمانية بعد الوحدة، أي في العام ١٩٩٧.

كان الهدف هنا أن تنفذ الحكومة إجراءات المرحلة وقراراتها، ووقف التدهور المالي والنقدي من ناحية، وأن تؤكد مصداقيتها وجديتها ورغبتها في تنفيذ برنامج التصحيح الاقتصادي المتوسط الأجل من ناحية أخرى، إضافة إلى الوفاء بمشروطية صندوق النقد الدولي المسبقة لكي تلقى منه ومن البنك الدولي دعماً مالياً وفنياً ومعنوياً. وبناء عليه، تمكنت الحكومة من التوصل إلى اتفاق رسمي مع هاتين المؤسستين الدوليتين لتنفيذ برنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي، وتم تنفيذ هذه المرحلة في فترتين[١١]:

(أ) آذار/ مارس ـ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥

مثّلت هذه الفترة أهم الفترات في برنامج الإصلاح الاقتصادي، وقد جاءت في مرحلة ائتلاف ثنائي أعقب حرب ١٩٩٤، ولم يكن هناك أي خلاف ظاهر،

---

(١٠) محمد الأفندي، «رئيس الدائرة الاقتصادية للتجمع اليمني للإصلاح،» **الصحوة**، ٢٨/٨/١٩٩٧.

(١١) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠** (صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠١)، ص ٢٠٤ ـ ٢٠٥.

بل كان ثمة إجماع على ضرورة تجنب الكارثة المحققة التي قد تلحق بالاقتصاد نتيجة للأوضاع المتردية.

وكان لا بد من تنفيذ إجراءات هذه الفترة بهدف وقف التدهور المتسارع الذي كاد يهدد البناء الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسي للبلد، وإعطاء أولوية لمعالجة العجز المزمن في الموازنة العامة للدولة وتصحيح هيكلها. لذا، اتخذت الحكومة عدداً من الإجراءات التنفيذية، كإلغاء الدعم لبعض السلع الأساسية، وتخفيض الدعم لبعضها الآخر، منها بعض المشتقات النفطية، وزيادة أسعار المشتقات النفطية، وغيرها من الإجراءات التي هدفت إلى تخفيض النفقات الحكومية(١٢). وشكلت لجنة وزارية لمواجهة النتائج المترتبة على التطبيق، ولجنة أخرى للقاء بقيادات الأحزاب والتنظيمات السياسية لشرح أبعاد وأهمية هذه الإجراءات، والتقليل من احتمالات معارضتها، كما أقرت في الوقت نفسه تخفيف الأعباء الناجمة عن تطبيق البرنامج من خلال اعتماد بدل غلاء معيشة لموظفي الدولة تراوح بين ٢٠ ـ ٥٠ بالمئة من الراتب الأساسي، واعتماد ٣ مليارات ريال لتعزيز الإقراض الميسر عبر البنوك المتخصصة. كما أنها أقرت زيادة المبالغ المخصصة للمشروعات التي تعتمد على كثافة الأيدي العاملة، بهدف امتصاص جزء من البطالة السافرة المرتفعة نسبتها في المجتمع(١٣).

وقد شهد الاقتصاد تحسناً ملحوظاً نتيجة تطبيق تلك الإجراءات، بالرغم من أن بعض القرارات التي اتخذتها الحكومة في ما يتعلق بتخفيف الأعباء الناتجة من تطبيق هذه المرحلة لم يتم الالتزام بها، مثل اعتماد ٣ مليارات ريال لتعزيز الإقراض الميسر عبر البنوك المتخصصة، وتخفيض ما هو معتمد للجانب الاستثماري في الموازنة. وقد كان ذلك ناجماً عن رغبة وزارة المالية في تخفيض أكبر قدر ممكن من النفقات بهدف تقليص عجز الموازنة. كما تعثّر تنفيذ عدد من القرارات المتعلقة بتخفيض عدد من الملحقيات، وعدم شراء الأثاث ووسائل النقل، بسبب مناهضة وقوة تأثير المتضررين من تطبيق مثل هذه الإجراءات(١٤).

(١٢) لمزيد من المعلومات حول إجراءات المرحلة الأولى تفصيلاً، انظر في: أحمد علي البشاري، «الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠،» **الثوابت** (المؤتمر الشعبي العام)، العدد ١٦ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٩)، ص ٥٧ ـ ٥٨.

(١٣) المصدر نفسه، ص ٥٩.

(١٤) المصدر نفسه، ص ٥٩.

(ب) كانون الثاني/ يناير ١٩٩٦ ـ ١٩٩٧

أقدمت الحكومة على تنفيذ إجراءات الفترة الثانية ضمن برنامج متوسط المدى، واتخذت عدداً من القرارات والإجراءات بدأتها بالتشديد على تنفيذ ما تبقى من برنامج الفترة الأولى. وكلفت المجلس الأعلى للشؤون الاقتصادية والنفطية والاستثمار بالإشراف والمتابعة وتقديم تقارير فصلية عن مستوى تنفيذ القرارات والأوامر، التي اتخذها المجلس في إطار الفترة الثانية من برنامج الإصلاح. ولقد تجاوزت فترة تطبيق الفترة الثانية من الإصلاحات نهاية عام ١٩٩٦ وامتدت إلى حزيران/ يونيو ١٩٩٧، ولم تتخذ الحكومة خلالها أي إجراءات جديدة، بسبب حساسية ردود الأفعال قبل الانتخابات النيابية العامة في نيسان/ أبريل ١٩٩٧[١٥].

(٢) مرحلة الإصلاح الهيكلي (تموز/ يوليو ١٩٩٧ ـ ٢٠٠٠)

بدأت هذه المرحلة بعد الانتخابات البرلمانية عام ١٩٩٧، التي حصل المؤتمر الشعبي العام بموجبها على الأغلبية المريحة في البرلمان، فتمكّن من أن يشكّل بمفرده حكومة كان جميع أعضائها، باستثناء رئيس الوزراء وعضو واحد من حزب آخر، منتمين إليه. ونتيجة لذلك، تمكّنت تلك الحكومة من تطبيق هذه المرحلة في ظل وجود معارضة برلمانية ضعيفة.

وقد استهدفت الحكومة من هذه المرحلة المتعلقة بسياسة الإصلاح الهيكلي معالجة الاختلالات الهيكلية والتشوهات السعرية، وتصحيح السياسات المالية والنقدية والاستثمارية، وتهيئة الاقتصاد للانطلاق والنمو. وواصلت تطبيق السياسات المالية المتشددة، وبدأت بالتركيز على عناصر التكيف الهيكلي (إصلاح القطاع المالي، إصلاحات ضريبية مباشرة وغير مباشرة، الاستثمار العام في الهياكل الأساسية، تحرير التجارة، الخصخصة)[١٦]. وتم تنفيذ هذه المرحلة في ٣ فترات:

(أ) حزيران/ يوليو ١٩٩٧ ـ أيار/ مايو ١٩٩٨

وهي الفترة التي تم فيها إقرار وثائق برنامج الإصلاح الهيكلي المعزز وبرنامج إصلاح القطاع المالي المدعومين من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

---

(١٥) المصدر نفسه، ص ٦٠ و٦٣.

(١٦) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢٠٥ ـ ٢٠٦.

فقد تعهدت الحكومة الجديدة المشكّلة في أيار/مايو ١٩٩٧، أي بعد إعلان نتائج الانتخابات النيابية، باستكمال جهود الحكومة السابقة في مواصلة تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية، وتحقيق تقدم وتطور نوعي في البناء المؤسسي للدولة، أساسه تطبيق برنامج وطني شامل للإصلاح الإداري والقانوني، وإعادة الهيكلية المؤسسية بما يتلاءم مع مهمة تحديث الدولة ومؤسساتها. وقد اتخذت الحكومة عدداً من القرارات، أبرزها ما يتعلق برفع الدعم عن المشتقات النفطية والمواد الأساسية (القمح والدقيق)، فضلاً على إجراءات تتعلق بتخفيض النفقات، وقرارات أخرى للتخفيف من الآثار المتوقع حدوثها نتيجة لتطبيق هذه الإجراءات. كما حرصت الحكومة على تهيئة الرأي العام لتقبّل تلك الإجراءات باعتبارها استمراراً لتنفيذ برنامج الإصلاح الشامل. ورغم تكثيف الحملات الإعلامية، فقد وصل الاعتراض على تلك الإجراءات إلى حد المواجهة المسلحة في أعمال الشغب التي حدثت في عدد محدود من مناطق الجمهورية[١٧].

(ب) حزيران/يونيو ١٩٩٨ ـ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨

نظراً إلى التباطؤ في تنفيذ بعض الإجراءات السعرية في النصف الأول من العام ١٩٩٨، قامت الحكومة الجديدة، التي شُكّلت في أيار/مايو ١٩٩٨ برئاسة عبد الكريم الإرياني، بوضع تنفيذ برامج الإصلاحات الاقتصادية المتفق عليها مع مؤسسات التمويل الدولية في مقدّم أولويات أجندتها، واتخذت عدداً من القرارات والإجراءات، من أبرزها تعديل أسعار بعض السلع والخدمات المدعومة، سواء المشتقات النفطية أو السلع الأساسية. وقد صاحب تلك الإجراءات عدد من القرارات للحد من تأثير الإجراءات الاقتصادية، وتكثيف التوعية الإعلامية.

ووجهت هذه القرارات باعتراضات وتظاهرات، إلا أن الحكومة لم تخضع للضغوط التي مورست للتراجع عنها، باعتبار أن الإجراءات التي اتخذتها ما هي إلا تنفيذ لسياسات سابقة تم إقرارها والمصادقة عليها من البرلمان والحكومات السابقة، وأنها (أي الحكومة) حظيت بدعم ومساندة دوليين من مؤسسات التمويل والدول الصديقة المانحة. واعتبرت الحكومة أن أي تراجع عنها سيمس مصداقيتها تجاه الغير. كما أن تلك الإجراءات مثّلت الحد الأدنى من الإجراءات

(١٧) البشاري، المصدر نفسه، ص ٦٤ ـ ٦٦.

الكفيلة بوقف التدهور الاقتصادي وباستمرار عملية الإصلاح الشامل، خاصة بعد أن شهدت أسعار النفط في العالم تدهوراً حاداً في نهاية عام ١٩٩٧ وبداية عام ١٩٩٨ (من ١٨ دولاراً إلى ١٢ دولاراً للبرميل)، وهو ما اضطر الحكومة إلى اتخاذ إجراءات استثنائية إضافية لمواجهة الانخفاض الحاد المتوقع في إيرادات الموازنة العامة للدولة، التي انبنت تقديراتها على افتراض أن سعر البرميل من النفط يساوي ١٨ دولاراً[١٨].

ونظراً إلى تأخر تنفيذ مذكرة الإصلاح الهيكلي في بداية عام ١٩٩٨ لاعتبارات سياسية، تم ترحيل عدد من الإصلاحات الهيكلية المبرمجة في برنامج العام الأول، خاصة مشاريع القوانين وتعديلاتها ـ التي تتطلب مصادقة مجلس النواب ـ إلى أواخر عام ١٩٩٨[١٩].

(ج) ١٩٩٩ ـ ٢٠٠٠

شهدت هذه الفترة عدداً من الإجراءات الاقتصادية استكمالاً للفترات السابقة. وقد صاحب تنفيذ تلك الإجراءات الأحداث السياسية، ومن أبرزها إجراء أول انتخابات رئاسية مباشرة في أيلول/سبتمبر ١٩٩٩. وتمثلت تلك الإجراءات الاقتصادية في رفع الدعم عن المشتقات النفطية. ولعل أهم ما تم في حينه هو رفع الدعم نهائياً عن مادتي القمح والدقيق في العام ٢٠٠٠.

(٣) مرحلة الإصلاحات المؤجلة (٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٥)

شهدت الفترة ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٤ بطء وتراجع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية التي كان ينبغي تطبيقها، وبالأخص تلك المتعلقة بالخصخصة، وخفض موظفي الخدمة المدنية، والسيطرة على فاتورة الأجور، وإزالة دعم الديزل (السولار). ويعود التراجع في تنفيذ تلك الإصلاحات إلى العوامل التالية:

ـ ارتفاع عائدات النفط اليمنية منذ منتصف عام ٢٠٠٠ بسبب الزيادة في أسعار النفط الدولية، وما لتلك الزيادة من انعكاسات إيجابية في رفد خزينة الدولة بموارد غير متوقعه، ممّا ثبّط همة الحكومة في اتخاذ إجراءات إصلاحية.

ـ اتسمت هذه المرحلة بإجراء انتخابات عامة: انتخابات المجالس المحلية في

(١٨) المصدر نفسه، ص ٦٧ ـ ٦٩.

(١٩) المصدر نفسه، ص ٩٦.

شباط/فبراير ٢٠٠١ مع التعديلات الدستورية، وانتخابات مجلس النواب لعام ٢٠٠٣.

ـ تدهور الأوضاع السياسية والأمنية جراء أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ في الولايات المتحدة، وما تلاها من انعكاسات على الأوضاع السياسية والأمنية في المنطقة أثّرت، بدورها، على مجريات الإصلاحات الاقتصادية في اليمن.

ـ وجود معارضة كبيرة للإصلاحات المالية تتصدرها مجموعة من أعضاء مجلس النواب والشورى، وبعض الأحزاب السياسية، إلى جانب ممثلي القطاع الخاص.

ـ ضعف ومحدودية الإصلاحات الإدارية التي قامت بها الحكومة خلال مراحل تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية، الأمر الذي أضر بمصداقية الحكومة في تبنّي الإصلاحات الشاملة[٢٠].

وكما مثلت المرحلتان السابقتان سعي الحكومة إلى رفع الدعم عن المواد الأساسية، وخاصة القمح والدقيق والأرز، التي تم رفع الدعم عنها نهائياً مع أواخر العام ٢٠٠٠، فإن هذه المرحلة هذه اتسمت بمحاولات الحكومة المتكررة لرفع الدعم عن المشتقات النفطية بشكل نهائي.

وقد شهدت هذه المرحلة خلافات كبيرة في مجلس النواب حول الموازنات العامة للدولة، من خلال الأساليب التي اتبعت في طريقة التصويت على موازنات الأعوام ٢٠٠١ و٢٠٠٢ و٢٠٠٣. لكن الظروف السياسية حالت دون تنفيذ بعض الإجراءات الاقتصادية.

وتمثل موازنة ٢٠٠٥ مثالاً آخر على الجدل الذي دار في إطار مجلس النواب، وتركز حول عزم الحكومة على تنفيذ إجراءات اقتصادية، وخاصة ما يتعلق برفع الدعم عن المشتقات النفطية، والإصلاحات السعرية. ولم يحل ذلك دون إقرارها آخر الأمر، بالرغم من أنه قد سبق ذلك رفض تلك الإجراءات من قبل مجلسي النواب والشورى لقرارات الإصلاحات السعرية التي اقترحتها الحكومة في أواخر العام ٢٠٠٤، وربما تكون حرب صعدة قد دفعت الحكومة إلى تأجيل تلك الإجراءات.

---

(٢٠) محمد محمد الصبري، «الإصلاحات الاقتصادية خلال خمسة عشر عاماً،» ورقة قدّمت إلى: **خمسة عشر عاماً من الإصلاحات السياسية والاقتصادية** (ندوة) (صنعاء: وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، ٢٠٠٥)، ص ٢٤٦.

وبالرغم من إقرار الموازنة العامة، فإن الحكومة لم تتمكن من تنفيذ تلك الإجراءات إلا في أواخر تموز/يوليو ٢٠٠٥؛ إذ شهدت الشهور الأولى من العام نفسه محاولات متكررة للدفع بإقرار إدخال تعديلات قانونية على قانون ضريبة المبيعات، وقانون التعرفة الجمركية، بالإضافة إلى قانون استراتيجيا المرتبات والأجور في مجلس النواب، وهو ما مكّن الحكومة من الشروع في تمرير الإجراءات الاقتصادية المتبقية التي **أعقبتها** تظاهرات واحتجاجات شعبية.

ثانياً: النتائج الاقتصادية

في مواجهة تفاقم وضع دولة الوحدة الاقتصادي، شرعت الحكومة في تنفيذ برنامج للإصلاح الاقتصادي، بالتعاون مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، استهدف، في الأساس، تحقيق عدد من الأهداف. ويمكننا هنا تقييم ما حققه البرنامج وفقاً لما استهدفه، وخاصة في ما يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية الأساسية.

لتقييم نتائج أي برنامج للإصلاح الاقتصادي، لا بد من الاستناد إلى معايير محددة: فإما أن تكون هي الأهداف التي توخاها برنامج التثبيت نفسه، وبذلك يكون الحكم من الداخل، وإما أن تكون مستمدة من اعتبارات وتصورات غير تلك التي يقوم عليها البرنامج، وبذلك يكون الحكم من الخارج، علماً بأن النوع الثاني هو المدخل الطبيعي لطرح السياسات البديلة[(٢١)]. وسوف يتضمن تقييمنا كلا نوعي الحكم.

هناك عدد من الأساليب التي تستخدم لتقييم وتقدير فعالية برامج الصندوق، من بينها:

ـ مقترب قبل ـ بعد، من خلال مقارنة الأداء الاقتصادي الكلي قبل تطبيق برنامج الصندوق وبعد تطبيقه.

ـ مقترب الواقع ـ الهدف، ويقارن النتائج الفعلية التي تحققت في ظل البرنامج بالأهداف التي حددت في إطار البرنامج.

ـ مقترب المجموعة الضابطة، من خلال مقارنة الاختلاف في الأداء

---

(٢١) جودة عبد الخالق، «تجربة مصر في التثبيت الاقتصادي: الدروس المستفادة وبدائل المستقبل،» **المستقبل العربي**، السنة ١٢، العدد ١٢٩ (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٩)، ص ١١٤.

الاقتصادي الكلي بين الدول التي تطبق برامج يدعمها الصندوق، ومجموعة أخرى من الدول المماثلة التي ليس لديها مثل هذه البرامج[٢٢].

وسنقْصر تقييم برنامج الإصلاح الاقتصادي في اليمن ونتائجه الاقتصادية على المقتربين الأول والثاني، وليس هناك مجال للتقييم وفقاً للمقترب الثالث، لأن هذه الدراسة دراسة حالة؛ حيث سيتم تقييم برنامج الإصلاح الاقتصادي من خلال مقارنة قيم المؤشرات الاقتصادية الرئيسية، وفقاً للنتائج التي حققها في المراحل الأولى من تنفيذه، **بقيم** تلك المؤشرات قبل تنفيذ البرنامج، ومقارنة تلك النتائج بما استهدفه البرنامج والخطط الخمسية، لمعرفة مدى النجاح الذي تحقق من تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي.

١ ـ نتائج تنفيذ المرحلة الأولى (١٩٩٥ ـ ١٩٩٧)

شهدت نهاية هذه الفترة الأولى من المرحلة الأولى (التثبيت الاقتصادي) تحسناً ملحوظاً في الاقتصاد اليمني؛ إذ نتج من تطبيق الفترة الأولى من الإصلاحات تحسن في الأوضاع الاقتصادية، حيث انخفض التضخم وانخفض العجز في الموازنة العامة للدولة إلى ٦ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وحقق الناتج معدل نمو بنسبة ٨,٥ بالمئة، بعد أن كان سالباً في عام ١٩٩٤، وتحسنت أسعار الصرف، وتحسن وضع الميزان التجاري إلى الناتج المحلي الإجمالي، وتحسن معامل تغطية حصيلة الصادرات للواردات من ٥٤ بالمئة عام ١٩٩٤ إلى فائض يساوي ١٣٣ بالمئة. وقد أسهمت زيادة إنتاج وتصدير النفط خلال عام ١٩٩٥ في نجاح الإجراءات التي اتخذتها الحكومة لمعالجة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة، وأيضاً بسبب دعم المؤسسات التمويلية الدولية والدول المانحة للمساعدات[٢٣].

وقد أسهم في نجاح الإجراءات الاقتصادية، التي اتخذتها الحكومة في المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح **الاقتصادي**، عدد من الأسباب، هي:

ـ تنوع وكثافة الإجراءات التي اتخذتها الحكومة في مواجهة الوضع الاقتصادي.

ـ زيادة إنتاج وتصدير النفط.

---

(٢٢) زينب عبد العظيم، **صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر**، كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٤٣ (القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٩٩)، ص ٣٣.

(٢٣) العولقي، «تحرير الاقتصاد اليمني في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية،» ص ١٣.

ـ التطبيق الصارم لقرارات الإصلاح الاقتصادي، ومواكبتها بحملة سياسية وحزبية وإعلامية مكثفة لإقناع الشارع اليمني بأهمية تنفيذها، وللتقليل من تأثير معارضة الأحزاب السياسية لها.

ـ دعم مؤسسات التمويل الدولية والدول الصديقة المانحة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في الجوانب المالية والفنية[٢٤].

وبعد مرور عام واحد على تطبيق الفترة الثانية من الإصلاحات وتحرير الاقتصاد، نما الناتج المحلي الإجمالي في نهاية عام ١٩٩٦ ووصل إلى أكثر من ٥ بالمئة، وانخفض العجز في الموازنة العامة إلى أقل من ١ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وانخفضت نسبة التضخم إلى ٢٦ بالمئة، وحدث استقرار للعملة، كما تمت إعادة جدولة الديون الخارجية نتيجة اجتماع نادي باريس في أيلول/سبتمبر ١٩٩٦، وانخفضت المديونية في العام ١٩٩٧ إلى حوالى ٣,٩ مليارات دولار، بعد أن وصلت إلى ١٠ مليارات دولار في بداية عام ١٩٩٥[٢٥].

وعلى الرغم من أن المؤشرات الاقتصادية عكست في مجملها التحسن الملحوظ في اقتصاد البلد في الفترة الثانية، وأن الحكومة اتخذت عدداً من الإجراءات الكفيلة بالحد من الآثار الناتجة من تطبيق الإصلاحات ـ ومنها تخصيص مبالغ كبيرة لشبكة الأمان الاجتماعي ـ فإنه يمكن القول بأن مساحة الفقر اتسعت في المجتمع اليمني، وبالتالي اتسعت شريحة ذوي الدخل المحدود، وتقلص حجم الطبقة المتوسطة، وشهدت الإجراءات الحكومية لمكافحة الفساد بعض التعثر. كما يمكن ملاحظة أن نسبة النجاح التي تحققت ربما تتجاوز ٨٠ بالمئة، والنسبة الباقية ٢٠ بالمئة يمكن إرجاعها إلى عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي لبعض الإجراءات مثل: التقاعد، دعم صناديق المعاشات، توزيع الأراضي الزراعية، إقامة الحواجز المائية، مخصصات المشاريع الاستثمارية[٢٦].

٢ ـ نتائج تنفيذ المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي)

بعد الفترة الثالثة من الإجراءات الإصلاحية، التي امتدت إلى أيار/مايو ١٩٩٨، حقق الناتج المحلي الإجمالي نمواً بنسبة ٥,٢ بالمئة، ووصل العجز في

(٢٤) البشاري، «الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠،» ص ٥٩ ـ ٦٠.

(٢٥) العولقي، المصدر نفسه، ص ١٣.

(٢٦) البشاري، المصدر نفسه، ص ٦٤.

الموازنة العامة إلى ١,٥ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، وانخفض التضخم إلى نسبة ٦ بالمئة، وارتفع الاحتياطي من العملات الأجنبية لدى البنك المركزي إلى ١,٢ مليار دولار، أي ما يغطي ٥ أشهر من قيمة الواردات السلعية، وانخفضت نسبة القروض الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى ٦٩ بالمئة عام ١٩٩٧ بدلاً عن ١٨٤ بالمئة عام ١٩٩٥، وانخفضت نسبة خدمة الدين من حصيلة الصادرات إلى ٧ بالمئة بدلاً عن ٢٨ بالمئة للعام ١٩٩٧، وحقق ميزان المدفوعات فائضاً بلغ ٢,٦ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي بسبب الزيادة في عائدات الصادرات النفطية(٢٧).

وبالرغم من ذلك، فإن بمقارنة مسار المتغيرات الهامة في الموازنة العامة خلال عامي ١٩٩٧و ١٩٩٨ بسلوكها في عام ١٩٩٦، لمعرفة مدى استمرار ضعف البنيان الهيكلي للموازنة العامة، يتضح أن بزوال أثر الإجراءات السعرية الحادة وتخفيض سعر الصرف الرسمي بصورة كبيرة، تراجعت في العامين ١٩٩٧ و١٩٩٨ النتائج الإيجابية التي تحققت خلال عامي ١٩٩٥ و١٩٩٦، الأمر الذي يؤكد تواضع النتائج التي تحققت خلال فترة تنفيذ البرنامج، وهو ما ينطبق أيضاً على المؤشرات الاقتصادية الأخرى كمعدلات التضخم، وميزان المدفوعات(٢٨).

٣ ـ تأثير تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي على المؤشرات الاقتصادية

أ ـ الناتج المحلي الإجمالي

ينصرف الحديث هنا إلى الناتج المحلي من خلال معدل النمو، والهيكل الإنتاجي؛ إذ إن معدل النمو السنوي للناتج المحلي الحقيقي انخفض من ١٠,٩١ بالمئة عام ١٩٩٥ إلى ٤,٢٥ بالمئة عام ١٩٩٩، وبمتوسط معدل سنوي إلى ٤,٥١ بالمئة خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠. ويعود السبب في ذلك إلى تدنّي معدلات نمو القطاعات الرئيسية المكوّنة للاقتصاد، وخصوصاً القطاع الزراعي(٢٩). ويلاحظ أن الناتج الإجمالي حقق معدل نمو سنوي بلغ ٣,٩ بالمئة خلال الفترة ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣، مقارنة بمعدل سنوي مستهدف في الخطة هو ٥,٦ بالمئة(٣٠).

---

(٢٧) العولقي، المصدر نفسه، ص ١٣.

(٢٨) طه الفسيل، «مستقبل الإصلاح الاقتصادي في اليمن،» **الثوابت**، العدد ٢٤ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠١)، ص ٣٤ ـ ٣٦.

(٢٩) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢٢٦.

(٣٠) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، **التقرير التقييمي النصف مرحلي للخطة الخمسية الثانية، ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣** (صنعاء: مطابع الجهاز المركزي للإحصاء، ٢٠٠٤)، ص ٩.

وبخصوص الهيكل الإنتاجي، لم يتمكن برنامج الإصلاح الاقتصادي من تحسين وضع القطاعات الإنتاجية، وخاصة القطاعين الزراعي والصناعي. وكان من المأمول أن يتحسن وضع هذه القطاعات، إلا أن المؤشرات الاقتصادية أشارت إلى أن هناك معدلات نمو متدنية للناتج المحلي الإجمالي وللقطاعات الاقتصادية المكونة للاقتصاد، وتبايناً بين تلك المعدلات من قطاع إلى آخر. كما أشارت إلى استمرار الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد، وضعف قواعده الإنتاجية؛ حيث انخفضت نسبة مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي من ١٩,٤ بالمئة عام ١٩٩٥ إلى ١٥,٣٢ بالمئة عام ٢٠٠٠، وهي نسبة أقل من نسبة المساهمة في الفترة ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤. كما أن نسبة مساهمة القطاع الصناعي (دون النفط) في الناتج المحلي الإجمالي انخفضت من ١٢,٩٠ بالمئة عام ١٩٩٥ إلى ٤,٩٨ بالمئة عام ٢٠٠٠، حيث انخفضت نسبة إسهام القطاعين الرئيسيين الإنتاجيين، الزراعي والصناعي، في هيكل الناتج المحلي من ٣٢,٣٠ بالمئة إلى ٢٠,٣٠ بالمئة في العامين ١٩٩٥ و٢٠٠٠، وهو ما يعكس الاختلالات القائمة في البيئة الإنتاجية للاقتصاد، وعدم ظهور أي أثر للإجراءات الإصلاحية في القطاعات الإنتاجية. في مقابل ذلك، ارتفعت نسبة مساهمة قطاع الصناعات النفطية في الناتج المحلي الإجمالي من ١٥,٢١ بالمئة عام ١٩٩٥ إلى ٣٧,٣٦ بالمئة عام ٢٠٠٠، الأمر الذي عكس التحول في البنيان الاقتصادي؛ حيث عمل ازدهار قطاع النفط على إعادة هيكلة الاقتصاد لصالح القطاع النفطي الاستخراجي وعلى حساب القطاعين الإنتاجيين الرئيسيين، وهما القطاعان الزراعي والصناعي، وهو مايؤكد عدم نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في معالجة الاختلالات المزمنة المتواصلة في بنية القطاعات الإنتاجية[٣١].

ولم تتمكن قطاعات الاقتصاد المحلي غير النفطية من تحقيق معدل النمو الحقيقي المستهدف لها، والمقدر بـ ٨ بالمئة، حيث لم يتجاوز متوسط معدل نموها السنوي ٤,٧ بالمئة، ويرجع السبب الرئيسي لتدنّي معدل النمو الحقيقي للقطاعات غير النفطية، مقارنة بما كان مستهدفاً خلال الفترة ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣، إلى ٤ عوامل أساسية هي: التدنّي الكبير في استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي مقارنة بما كان متوقعاً؛ استمرار انخفاض حجم الأمطار وسقوطها في غير مواسمها المعهودة؛ اضطراب الأوضاع الإقليمية والدولية؛ التباطؤ في تنفيذ بعض سياسات الإصلاح، وهو ما انعكس على معدل النمو الاقتصادي[٣٢].

(٣١) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢١٧ ـ ٢١٨.

(٣٢) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، المصدر نفسه، ص ٩ ـ ١٠.

ب ـ التضخم

نتيجة لتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، انخفضت نسبة التضخم من ١٠٤ بالمئة في عام ١٩٩٤ إلى ٧١ بالمئة في ١٩٩٥، ثم إلى ٦٣ بالمئة في ١٩٩٦، ثم إلى ٧٢ بالمئة في عام ١٩٩٧[٣٣]، ثم ارتفعت في العام ١٩٩٨، غير أنها مالت إلى الانخفاض في الأعوام التالية حتى عام ٢٠٠٠[٣٤]. وقد وصلت في عام ٢٠٠٠ إلى ٥ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أنها عادت إلى الارتفاع من جديد، حيث وصلت في أيار/مايو ٢٠٠١ إلى ٧,٣ بالمئة[٣٥]. ويعود سبب انخفاض معدل التضخم إلى ٣ متغيرات هي: انخفاض معدل نمو العرض النقدي؛ سياسة تعويم العملة، حيث يتحدد سعر صرف العملة الوطنية وفقاً لتفاعل قوى العرض والطلب؛ انخفاض عجز الموازنة، حيث ساعد انخفاض العجز ثم تلاشيه، وتحوله إلى فائض، على تخفيض معدل التضخم بحكم العلاقة المتبادلة بين العجز والتضخم، وهو ما يشير إلى نجاح السياسات المالية في الأجل القصير، على الأقل[٣٦]؛ حيث إن الاعتماد، وبشكل أساسي، على السياسات المالية والنقدية لكبح جماح التضخم ليس كافياً، لأن هذه السياسات تركز على مظاهر المشكلة دون أن تتجه إلى معالجة أسبابها الحقيقية المتمثلة في اختلال البنيان الإنتاجي للاقتصاد، وجمود البنيان الاقتصادي في مجمله[٣٧]. وتشير الدراسات إلى أنه نتيجة لتصاعد أسعار النفط في الأعوام الأخيرة، ارتفع التضخم مجدداً ليصل إلى ٢٠ بالمئة في العام ٢٠٠٥، وبمتوسط ١٢ بالمئة للأعوام الثلاثة الأخيرة، وهو ما يهدد الاستقرار الاقتصادي[٣٨].

ج ـ ميزان المدفوعات

بالنسبة إلى ميزان المدفوعات، فإنه نتيجة لتطبيق برنامج الإصلاح

---

(٣٣) عبد العزيز السقاف، «البرنامج النقدي والمالي في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ورقة قدمت إلى: **الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني**، تحرير أحمد علي البشاري، كتاب الثوابت؛ ١٤ (صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٩)، ص ٤٨٩.

(٣٤) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢١١.

(٣٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠١** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠١)، ص ١١.

(٣٦) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢١١.

(٣٧) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠١**، ص ١١.

(٣٨) «Yemen Economic Update,» World Bank (Sana’a Office) (Spring 2006), p. 1.

الاقتصادي، انخفض عجز ميزان المدفوعات من ٦٨٨ مليون دولار عام ١٩٩٤ إلى ٥٥٢ مليون دولار عام ١٩٩٥، ثم إلى ٣٧٠ مليون دولار عام ١٩٩٦، ثم إلى ١٩٤ مليون دولار عام ١٩٩٧[٣٩].

وينطبق الحال على الميزان التجاري، الذي حقق فائضاً قدره ١٤٨,٦ مليون دولار عام ١٩٩٥، وتحول هذا الفائض إلى عجز متنام خلال الأعوام التالية ليصل إلى أعلى مستوى له عام ١٩٩٨، حيث قُدر بحوالى ٧٢٦,٨ مليون دولار، ويعود ذلك إلى تراجع أسعار النفط في السوق الدولية، ثم تحول هذا العجز إلى فائض في العامين ١٩٩٩ و٢٠٠٠ قُدر بحوالى ٢٤٠,٤ مليون دولار و٩٨٧,٣ مليون دولار على التوالي، بسبب تحسن أسعار النفط في السوق الدولية، وهو ما يعكس الخلل القائم بين حجم الصادرات، وخصوصاً الصادرات غير النفطية، وحجم الواردات، حيث تشكل الصادرات غير النفطية نسبة ضيئلة جداً من حجم الواردات؛ إذ بلغت أعلى مستوى لها ٦,١ بالمئة من إجمالي الواردات، ثم انخفضت إلى ٣,٣ بالمئة عام ١٩٩٦، وأخذت تتذبذب صعوداً وهبوطاً حتى ارتفعت لتصل إلى ٥,٢ بالمئة عام ٢٠٠٠، كما أن نسبتها إلى إجمالي الصادرات ما زالت ضئيلة؛ إذ قُدرت بـ ٦,١ بالمئة عام ١٩٩٥، ثم شهدت في الأعوام التالية صعوداً وهبوطاً لتصل إلى ٣,٥٤ بالمئة عام ٢٠٠٠، وذلك بخلاف الصادرات النفطية، التي تقدر نسبتها إلى إجمالي الصادرات بحوالى ٥٥,٨ بالمئة عام ١٩٩٥، ثم تذبذبت في الأعوام التالية بين هبوط وصعود لتصل إلى أدنى مستوى لها في عام ١٩٩٨، وهو ٤٩,٨ بالمئة عام ١٩٩٨، وأعلى مستوى لها في عام ٢٠٠٠، وهو ٥٦,٣ بالمئة[٤٠].

د ــ عجز الموازنة العامة

في عام ١٩٩٤ بلغ العجز في الموازنة العامة للدولة ٤٥,٧٥٧ مليون ريال، أي ١٦,٩ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي. ونتيجة لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، انخفض العجز إلى ٢٧,٧٦٥ مليون ريال في عام ١٩٩٥، أي ما نسبته ٦,٢ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، ثم إلى ١٧,٨٥ مليون ريال في عام ١٩٩٦، أي بنسبة ٢,٦ بالمئة من الناتج المحلي، ثم إلى ١٥,٧٦٧ مليون ريال في

---

(٣٩) السقاف، «البرنامج النقدي والمالي في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ص ٤٩٠.

(٤٠) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢١٨ ـ ٢١٩.

عام ١٩٩٧، أي بنسبة ٢,٣ بالمئة[٤١]. وفي العامين التاليين ١٩٩٧ و١٩٩٨، ارتفع العجز قليلاً، ثم تلاشى تماماً في الميزانية العامة ليحقق في العامين ١٩٩٩ و٢٠٠٠ **فائضاً** قُدر بحوالى ١٦,٥ مليار ريال و٩٧,٣ مليار ريال على التوالي، وشكل الفائض نسبة ١,٥٨ بالمئة و٧,٣٧ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي[٤٢].

ويلاحظ أن الفائض في الموازنة العامة، والبالغ ٩٧,٤٦٢ مليون ريال أي ما نسبته ٦,٣٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٠، قد تحول إلى عجز بلغ ٩٢,١١٤ مليون ريال في العام ٢٠٠٣، أي ما نسبته ٤,٢ بالمئة. ويعود ذلك إلى مدى تأثير إيرادات النفط في وضع الموازنة، وتزايد الضغوط في جانب النفقات، الأمر الذي يؤكد أن استقرار الموازنة العامة في ظل عدم إحداث زيادة ملموسة في الإيرادات غير النفطية مشكوك فيه[٤٣].

هـ ـ الدين الخارجي

نتيجة لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، استطاع اليمن التفاوض مع الدائنين عبر نادي باريس، ممّا أتاح له الحصول على شروط نابولي، التي تم بموجبها إسقاط ثلثي مديونية اليمن الخارجية، وإخضاع الثلث الأخير لمفاوضات جرى بموجبها إسقاط الجزء الأكبر منها، ثم جدولة الباقي لفترات تتراوح من ٢٠ إلى ٣٠ عاماً. وتبعاً لذلك، انخفضت المديونية الخارجية اليمنية من قرابة ٩ مليارات دولار أمريكي إلى أقل من مليار دولار[٤٤]، حيث انخفضت نسبة القروض الخارجية الرسمية إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١٩٩ بالمئة في عام ١٩٩٤ إلى حوالى ٦٨ بالمئة في عام ١٩٩٨، كما انخفضت خدمة الديون الخارجية من ٣٠ بالمئة إلى حوالى ٧ بالمئة من حصيلة الصادرات في نهاية عام

(٤١) السقاف، المصدر نفسه، ص ٤٨٩.

(٤٢) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢٠٨.

(٤٣) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، **التقرير التقييمي النصف مرحلي للخطة الخمسية الثانية، ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣**، ص ٢٦ ـ ٢٧.

(٤٤) السقاف، «البرنامج النقدي والمالي في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ص ٤٨٩. عرضت روسيا على اليمن سابقاً بيع ديونها الخارجية بحوالى ١٢ بالمئة من قيمتها، لكن المفاوض اليمني لم يره مناسباً، وطالب بتخفيضه إلى أقل من ١٠ بالمئة، ممّا ترتب على ذلك ضياع هذه الفرصة، التي كانت ستحقق لليمن شروطاً أفضل من شروط نادي باريس، ويغني اليمن عن الالتجاء إلى المؤسسات الدولية والدخول في برنامج للإصلاح الاقتصادي، التطورات الاقتصادية، انظر: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠١**، ص ١٦.

١٩٩٨، وأصبحت مديونية اليمن الخارجية حوالى ٢٤٧٠ مليون دولار[٤٥].

وبالرغم من ذلك، ما زالت الديون الخارجية تمثل مشكلة اقتصادية كبيرة؛ إذ بلغ إجمالي الدين الخارجي (الرصيد القائم للقروض المتعاقد عليها) في عام ١٩٩٩ حوالى ٥,٨٧٤ مليار دولار[٤٦]. كما بلغ حجم المديونية ٤,٥ مليارات دولار في نهاية عام ٢٠٠١، بما في ذلك القروض التنموية الجديدة التي تم التعاقد عليها بعد عام ١٩٩٦ لدعم برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، وقُدر حجمها بمليار دولار تقريباً[٤٧].

وقد ازداد هذا الرصيد إلى حوالى ٥,٢٩٥,٥ مليون دولار مع نهاية عام ٢٠٠٣ بمعدل نمو متوسط ٢,١ بالمئة، في حين ارتفع الرصيد القائم للقروض المتعاقد عليها من حوالى ٦,١١٩,٩ مليون دولار في عام ٢٠٠٠ إلى حوالى ٦,٦٨٣,٠ مليون دولار مع نهاية عام ٢٠٠٣[٤٨].

٤ ـ أسباب النجاح والسلبيات في برنامج الإصلاح الاقتصادي

وفقاً للنتائج التي حققها برنامج الإصلاح الاقتصادي، سواء النتائج الإيجابية أو السلبية، فإنه لا بد من فهم أبعادها وأسبابها:

أ ـ النتائج الإيجابية

مع أن تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وخاصة في مرحلته الأولى، في إطاره المالي والنقدي، وهو الأقل صعوبة، قد حقق نجاحاً، فإن هذا النجاح نتج من القروض الكبيرة المستقدمة من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي؛ إذ إنها أسهمت إلى حد كبير في تدفق العملات الصعبة على الدولة[٤٩]. كما كان من

---

(٤٥) محمد الحاوري، في: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ١٩٩٨** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٩)، ص ٢٧.

(٤٦) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠١**، ص ١٦.

(٤٧) المصدر نفسه، ص ١٩٢.

(٤٨) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، **التقرير التقييمي النصف مرحلي للخطة الخمسية الثانية، ٢٠٠١ ـ ٢٠٠٣**، ص ٣٤ ـ ٣٥. لمزيد من الاطلاع على الديون الخارجية لليمن، انظر: علي سيف عبده كليب، «الآثار الاقتصادية الكلية للديون الخارجية لليمن،» (رسالة ماجستير في الاقتصاد غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٢)، وعبد الحكيم محمد عقيل، **مشكلة الديون الخارجية لليمن**، أوراق يمانية؛ ٣٩ (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦).

(٤٩) السقاف، «البرنامج النقدي والمالي في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ص ٤٩١.

أسباب نجاح البرنامج اعتماد الدولة على إيراداتها من تصدير النفط.

ورغم ما تحقق من نتائج إيجابية، فإن هناك من يرى أن معدل النمو المحقق يختلف عن معدل النمو الذي تظهره الأرقام الرسمية والذي بدوره يختلف عن معدل النمو المستهدف، وهو ما يعني أن برنامج الإصلاح الاقتصادي لم يحقق هدفه الأساسي في تحقيق معدل نمو حقيقي موجب، على الرغم من نجاحه في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، ذلك أن السياسات الاقتصادية التي احتواها البرنامج لم تكن فاعلة في زيادة معدلات الادخار والاستثمار[٥٠].

وقد حقق الناتج المحلي الإجمالي معدلات نمو موجبة بلغت خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ١٩٩٨ حوالى ٥,٦ بالمئة، إلا أن هذه المعدلات تُعتبر معدلات مبالغاً فيها إلى حد ما، وذلك بسبب استخدام أسعار صرف متعددة في احتساب الناتج المحلي والقومي[٥١].

كما أن النجاح الذي حققه البرنامج في أعوامه الأولى من انخفاض معدل التضخم وعجز الموازنة، ومن التحسن في ميزان المدفوعات، إنما يعود إلى أنه كان شرطاً أساسياً للبدء في المرحلة الثانية من الإصلاحات الاقتصادية المرتبطة بإزالة الاختلالات الهيكلية المتمثلة في رفع مستوى أداء القطاع العام، وتنفيذ برنامج الخصخصة، وتحرير التجارة الخارجية، وتحرير الأسعار، وإصلاح النظام الضريبي، وتحسين كفاءة الجهاز المصرفي والقطاع المالي، وغير ذلك من السياسات والمؤسسات ذات العلاقة الوثيقة بمستوى أداء النظام الاقتصادي بصفة عامة، وهي المرحلة التي تعد الأكثر تعقيداً لأن أغلبها ذو صبغة سياسية واضحة، كما أنها تمس أصحاب المصالح المكتسبة الذين لا يجدون لهم مصلحة في الإصلاح الاقتصادي.

وبالرغم من أن المؤشرات الاقتصادية أشارت إلى أن برنامج الإصلاح الاقتصادي أسهم في الحد من بعض الاختلالات المالية والنقدية، وفي تحسين معدل النمو الاقتصادي مقارنة بالفترة السابقة على تنفيذه، فإن التدقيق الموضوعي في هذه النتائج يشير بوضوح إلى أن ما تحقق يرجع في الأساس إلى عوامل طارئة

---

(٥٠) سيف مهيوب العسلي، «النمو الاقتصادي في الجمهورية اليمنية في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ورقة قدمت إلى: **الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني**، ص ١٨١.

(٥١) الحاوري، في: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ١٩٩٨**، ص ٢١.

أسهمت في خلق «إيرادات قدرية»، ولم تكن في إطار إجراءات وقرارات جادة وعملية كان يمكن أن تسهم فعلاً في الحد من الاختلالات الهيكلية، الاقتصادية منها والمالية والنقدية؛ حيث إن التقييم الموضوعي لسلوك المتغيرات الاقتصادية والمالية والنقدية قبل البرنامج، مقارنة بمسارها بعد البرنامج، يتطلب توفر ظروف مشابهة، أو على الأقل متقاربة، بينما كانت الظروف خلال الفترة ١٩٩١ ـ ١٩٩٤ استثنائية وغير عادية، وأقرب ما تكون إلى الأزمة. ولذلك فإن ما تحقق من نتائج في مجال الموازنة العامة، وخاصة خلال العامين الأولين من تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي (١٩٩٥ و١٩٩٦)، قد تحقق من خلال استخدام ٣ سياسات رئيسية، تمثلت في رفع أسعار السلع والخدمات التي تدعمها الدولة، وفي تخفيض أسعار الصرف الرسمية بعد توحيدها في سعر صرف رسمي رئيسي واحد، وذلك في ٣ خطوات متتالية، وأخيراً إجراء تعديلات جوهرية على قوانين الضرائب المباشرة وغير المباشرة. بالإضافة إلى ذلك، توفرت عوامل خارجية مؤاتية أسهمت في تعزيز هذه النتائج، ويؤكد ذلك أن بمجرد أن تلاشت آثار هذه العوامل الإيجابية في الأعوام التالية، ظهرت حقيقة الاختلال الهيكلي للموازنة العامة[٥٢].

كما أن بالرغم من أن الاقتصاد شهد في ظل تنفيذ سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠ تحسناً كبيراً في بعض المعايير والمؤشرات الكلية الدالة على المشاكل والاختلالات الملحة في الأجل القصير، فإنه لم ينجح في بعض المؤشرات الأخرى المتعلقة بالمشاكل والاختلالات الهيكلية في الأجل الطويل، فضلاً على عدم وجود ضوابط موضوعية كافية تقضي بعدم تكرار أو تراجع المشاكل والاختلالات التي طرأ عليها التحسن، أو تعميق الاتجاهات السلبية التي سادت[٥٣].

وعموماً، لا يمكن إلا التسليم بأن البرنامج في أعوامه الأولى عمل على الأقل على منع تدهور وانهيار الاقتصاد إلى ما هو أسوأ. كما أن لا يمكن إنكار جدية القيادة السياسية في رغبتها في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وخاصة في الفترة الأولى من المرحلة الأولى؛ حيث لم يكن هناك خيار آخر أمام الائتلاف الحاكم سوى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وفقاً لسياسات الصندوق والبنك

(٥٢) الفسيل، «مستقبل الإصلاح الاقتصادي في اليمن،» ص ٣٢ ـ ٣٣.

(٥٣) **التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠**، ص ٢٢٨.

الدوليين. كما أن قدرة الحكومة على تحقيق نجاحات في المؤشرات الاقتصادية الهامة، المتمثلة في تعظيم الإيرادات وخفض عجز الموازنة على المساعدات، تساعدها في الحصول على المساعدات الخارجية والتغلب على أزمتها الاقتصادية.

ب ـ النتائج السلبية

مع التسليم بما حققه برنامج الإصلاح الاقتصادي، وخاصة في الأعوام الخمسة الأولى، بالنسبة إلى بعض المؤشرات المهمة، كمعدل النمو الاقتصادي والاستثمار ومعدل التضخم والعجز في الموازنة العامة للدولة والميزان التجاري والمديونية الخارجية، فإن هناك عدداً من السلبيات التي نجمت عنه، وتتمثل هذه السلبيات في زيادة نسب الفقر والبطالة نتيجة تحرير أسعار المواد الأساسية وزيادة أسعار الخدمات العامة، كالمياه والاتصالات والنقل والكهرباء والحد من التوظيف[٥٤].

وإلى جانب الآثار السلبية في المجال الاجتماعي، وهي سنأتي إلى ذكرها، ثمة سلبيات في المجال الاقتصادي تتلخص في ما يلي:

ـ تشير الإحصاءات الرسمية إلى تدهور نمو الدخل المحلي الإجمالي، حيث انخفض من ٩,٤٢ بالمئة في عام ١٩٩٥ إلى ٣,٥٩ بالمئة في عام ١٩٩٩، وصل في عام ٢٠٠١ إلى ٥,٦ بالمئة، وهو ما يُنظر إليه كمؤشر لعدم نجاح السياسات الاقتصادية المطبقة، نظراً إلى انتقائيتها وعدم تركيزها على تحفيز الجهود التنموية وإصلاح الاختلالات الهيكلية الحقيقية في القطاعات الإنتاجية.

ـ أدى استمرار الحكومة في سحب الأموال والمدخرات من المجتمع والمؤسسات والأفراد عبر أذون الخزانة، وإنفاقها في مجالات استهلاكية وغير أساسية، إلى تناقص حجم المدخرات المحلية وانخفاض حجم الاستثمار، فضلاً على تراخي الدولة في ترشيد النفقات الحكومية ورفع كفاءة تحصيل الإيرادات العامة. وأدى أيضاً إلى **تحمّل الاقتصاد** فوائد وأعباء يتحملها في نهاية المطاف المجتمع في مجموعه.

ـ تعرضت الصناعات الوطنية لصعوبات كبيرة نتيجة عدم التدرج في تحرير التجارة الخارجية وفي فتح الأسواق المحلية، ونتيجة النشاط المتنامي لظاهرة

---

(٥٤) العولقي، «تحرير الاقتصاد اليمني في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية،» ص ١٥.

التهريب والإغراق الذي أدى إلى تراجع الإنتاج الصناعي، حيث توقفت أكثر من ٣٩ منشأة عن العمل[٥٥].

كما أدى تحرير التجارة إلى انخفاض في الإنتاج الصناعي المحلي بسبب عدم قدرة الصناعات المحلية على منافسة المنتجات المستوردة، وأدى قبول اليمن تخفيض التعرفات الجمركية إلى فقدانها جانباً من الموارد التي كانت تأتيها من التعرفات الجمركية المرتفعة، إضافة إلى تأثير ذلك في الصناعات المحلية[٥٦].

علاوة على ذلك كله، فإنه بالرغم من أن القضاء على الفساد المالي والإداري المتفشي في أجهزة الدولة المختلفة قد عُدّ من الأهداف المهمة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، إلا أن المشكلة مازالت قائمة، ممّا انعكس سلباً على حجم الاستثمار[٥٧].

كما أن الاقتصاد شهد، نتيجة للسياسات المالية والنقدية الانكماشية، حالة من الانكماش والركود الاقتصادي، وهو ما أثر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وترك انخفاض نسبة الاستثمارات العامة إلى النفقات العامة وتذبذبها بين ١٠ ـ ١٥ بالمئة أثراً واضحاً في جوانب عديدة[٥٨].

ثالثاً: الآثار الاجتماعية

يتناول هذا المبحث الآثار الاجتماعية لسياسات الإصلاح الاقتصادي، من خلال معرفة تأثير تلك السياسات وانعكاساتها على ظاهرتي الفقر والبطالة، وعلى التنمية البشرية، وخاصة في مجالي التعليم والصحة.

تأتي أهمية هذا المبحث ممّا لتلك الآثار من انعكاسات على المستوى السياسي؛ فهي غالباً ما تكون مبرراً لحدوث ظاهرة الاحتجاجات الشعبية، ومؤثرة في الاستقرار السياسي. كما أن مسألة الإصلاحات السعرية، وخاصة ما يتعلق برفع الدعم، تزيد من أعباء المواطنين ـ على الأقل في المرحلة القصيرة ـ من خلال ارتفاع أثمان السلع المدعومة بصورة مباشرة والسلع الأخرى المدعومة بصورة غير مباشرة، ولأن عملية التعويض لذوي الدخل المحدود من جراء هذا الرفع تأتي متأخرة،

(٥٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠١**، ص ١٦.

(٥٦) العولقي، المصدر نفسه، ص ١٥ ـ ١٦.

(٥٧) المصدر نفسه، ص ١٦.

(٥٨) الحاوري، في: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ١٩٩٨**، ص ٢١.

فضلاً على أنها غير كافية[٥٩]، الأمر الذي يسهم في تزايد ظاهرتي الفقر والبطالة.

١ ـ الفقر والبطالة قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي

أ ـ ظاهرة الفقر

يزداد نطاق الفقر وتشتد حدته ويزداد عمقه وامتداده زمنياً مع التخلف الاقتصادي، في حين يقل نطاق الفقر وتخف حدته وامتداده زمنياً مع التقدم الاقتصادي، أي إن نجاح عملية التنمية الاقتصادية يؤدي إلى انخفاض نطاق الفقر وتضاؤل حدته، والعكس بالعكس. ولأن اليمن بلد متخلف، أو هو من البلاد الأقل نمواً في العالم، فإن الفقر يكون حالة سائدة ونطاقه أوسع، حيث تعود حالة الفقر إلى الاختلالات الهيكلية وضعف البينان الاقتصادي في اليمن بوجه عام[٦٠].

ووفقاً لذلك، ينبغي تناول ظاهرة الفقر في اليمن ومعرفة مظاهره، من خلال مقارنة تلك الظاهرة في فترة ما قبل برنامج الإصلاح بالظاهرة في فترة ما بعده، بغية معرفة قدرة برنامج الإصلاح الاقتصادي على معالجتها والتخفيف من حدتها، وما إذا كانت السياسات الاقتصادية سبباً في تفاقم تلك الظاهرة، ومدى إمكانية برامج الحكومة ووسائلها في مكافحة تلك الظاهرة، وما إذا كان حليفها النجاح أم الفشل.

في إطار تناول مظاهر الفقر في اليمن، ينبغي الحديث بداية عن مؤشرات الفقر في فترة ما قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ فإلى جانب تدهور مستوى معيشة المواطنين، فإن الادخار المحلي الإجمالي في اليمن في تلك الفترة ذو قيم سالبة؛ إذ مثلت نسبة الادخار المحلي الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي بالسالب ما نسبته ١٨,١ بالمئة، وإن كانت النسبة قد تحسنت إلى ٥,٩ بالمئة بالسالب عام ١٩٩٥. يضاف إلى ذلك اتساع نطاق تفاوت توزيع الدخل من خلال عدد من المؤشرات، منها أن القطاع الزراعي، الذي يشغل أكبر نسبة من القوى العاملة،

---

(٥٩) محمد الأفندي، «رئيس الدائرة الاقتصادية للتجمع اليمني للإصلاح،» **الصحوة**، ٢٨/٨/١٩٩٧.

(٦٠) عبد الباري أحمد الشرجبي، «الفقر في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ورقة قدمت إلى: **الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني**، ص ٥٩٣ ـ ٥٩٦.

يولّد نسبة منخفضة من الدخل المحلي تتناقص سنوياً مقابل تزايد الدخل المولَّد من قطاعات الخدمات والصناعة والتجارة. وينتج من ذلك اتساع نسبي في نطاق تفاوت توزيع الدخل. كما أن حصة الأجور (عائد العاملين) من الدخل المحلي متدنية مقابل ارتفاع حصة عائدات التملك؛ حيث إن عائدات العاملين تخص شريحة كبيرة في المجتمع اليمني مقابل شريحة صغيرة لأصحاب عائدات التملك. وتتفاوت نسب الفقر؛ فنسبة الفقراء ٤١,٤ بالمئة من السكان، بحسب تقديرات الإسكوا، و٢١ بالمئة بحسب تقديرات برنامج الأمم المتحدة للتنمية. كما تشير تقديرات البنك الدولي إلى أن نسبة الفقر المدقع ٢١ بالمئة. ويتركز الفقر في الريف اليمني، حيث يشكل الفقراء ٨٢,٧ بالمئة. بالإضافة إلى ذلك، فإن ١٣,٠٥ بالمئة من سكان اليمن عام ١٩٩٢ يعيشون في فقر مدقع[٦١].

وقد تضمنت استراتيجية التخفيف من الفقر عدداً من الأسباب الجوهرية لظاهرة الفقر، ومن تلك الأسباب انخفاض الدخل، وتزايد معدل النمو السكاني، وضعف مستوى الحماية الاجتماعية[٦٢]. وهناك أسباب أخرى أكثر تأثيراً في تزايد نسبة الفقر، وهي:

ـ قصور الإجراءات والسياسات الاقتصادية، ومحدوديتها في احتواء الآثار السلبية الناتجة من برنامج الإصلاح الاقتصادي (برنامج التثبيت)، لا سيما أن حزمة السياسات الاقتصادية أفضت بصورة مباشرة وغير مباشرة إلى تزايد عدد الفقراء، حيث تسببت في انخفاض الدخول الحقيقية من جراء ارتفاع الأسعار، وتدهور قيمة العملة، وتدهور سعر الصرف، فضلاً على سياسة رفع الدعم عن السلع الأساسية، وإزالة التشوهات السعرية، ورفع أسعار الطاقة، وقصور البدائل التعويضية، ومحدودية شبكة الأمان الاجتماعي.

ـ ضعف سياسات النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية، التي لم تؤد إلى إحداث معدل نمو مرتفع وقابل للاستمرار بما يمكّن من زيادة الدخول وتحسين مستويات المعيشة.

ـ زيادة ظاهرة التفاوت في الدخول والثروات، وهو ما يتضح من خلال بيانات ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨.

(٦١) المصدر نفسه، ص ٥٩٨ ـ ٥٩٩.

(٦٢) وزارة التخطيط والتنمية، **استراتيجية التخفيف من الفقر، ٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٥** (صنعاء: مطابع وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، ٢٠٠٥).

ـ إن سياسة سعر الصرف المعوم في مضمونها تؤدي إلى تخفيض قيمة العملة المحلية، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار، ويؤدي في المحصلة النهائية إلى زيادة الفقر.

فضلاً على ذلك، فإن هناك أسباباً أخرى أسهمت في زيادة الفقر، منها ما يعود إلى قصور ومحدودية الخدمات العامة (الصحية والتعليمية)، ومنها ما يرجع إلى سياسة الخصخصة التي يترتب عليها فقدان مصدر الدخل للفئات والموظفين، الذين صرفتهم المؤسسات التي تمت خصخصتها أو تصفيتها وإنهاء كيانها القانوني. يضاف إلى ذلك عودة المغتربين اليمنيين بصورة جماعية في أوائل التسعينيات، بسبب حرب الخليج الثانية[٦٣].

ب ـ ظاهرة البطالة

تعدّ البطالة من أهم المشاكل التي واجهها الاقتصاد اليمني، وهي نتجت من الأزمة الاقتصادية، والسياسات الانكماشية، وضعف الاستثمارات في مشاريع التنمية، ومعدلات النمو البسيطة وانخفاض نصيب الفرد من الناتج القومي، والاختلالات الأمنية والفساد قبل تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، حيث وصلت نسبة البطالة السافرة قبل تنفيذ البرنامج إلى ٣٥ بالمئة ووصلت نسبة البطالة المقنّعة إلى ١٥ بالمئة[٦٤].

وقد تزايد معدل البطالة في النصف الأول من التسعينيات، وذلك لعدد من الأسباب، منها عودة العمالة اليمنية من دول الخليج في إثر أزمة الخليج، وتراجع معدل النمو الاقتصادي، وتراجع الدولة في تبنّي سياسة تعيين الخريجين من حملة المؤهلات الجامعية والفنية والمهنية في مؤسسات الدولة وأجهزتها المختلفة، فضلاً على استيعاب حملة المؤهلات المتوسطة وما دون الجامعة، وتراجع حجم المعونات الاقتصادية من الحكومات والصناديق الإنمائية في شكل هبات وقروض ميسرة، وتراجع حجم تمويل بعض المشروعات الاستثمارية العامة التي أتاحت في السابق فرصاً إضافية للعمالة[٦٥].

---

(٦٣) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٢** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٣)، ص ٢٧ ـ ٢٨.

(٦٤) علي حمود الفقيه، **التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية اليمنية**، أوراق يمانية؛ ٢٠ (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٢)، ص ٢٦، نقلاً عن صحيفة **الثورة** الرسمية.

(٦٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٢**، ص ٢٩ ـ ٣٢.

ويلاحظ من ذلك أن من ضمن الأسباب التي ساهمت في تزايد معدلات الفقر والبطالة أسباباً سابقة على تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، إلا أنه يمكن القول إن هناك أسباباً أخرى ناتجة من تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي، وهو أمر لا مفر منه، لكن المطلوب والمتوقع أن تترافق مع تلك السياسات برامج خاصة من أجل مكافحة الفقر والبطالة، وبالتالي فإنه من الضروري تناول تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي ومحاولات الحكومة في مكافحة ظاهرتي الفقر والبطالة والحد منها.

٢ ـ تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي في ظاهرتي الفقر والبطالة

بالرغم من سعي برنامج الإصلاح الاقتصادي إلى معالجة المشاكل والاختلالات الاقتصادية، ومنها مشكلة الفقر والبطالة، فإن له في الوقت نفسه **آثاراً غير مواتية** تسهم في تزايد معدل تلك الظاهرتين.

أ ـ تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي في ظاهرة الفقر

احتوى برنامج الإصلاح الاقتصادي على عدد من الإجراءات التي لا بد أن تكون لها آثار سلبية في الفقراء، وزيادة حدة الفقر واتساع نطاقه، منها[٦٦]:

ـ زيادة أسعار الخدمات والسلع الحكومية، أي رفع أسعار خدمات المياه والكهرباء، وخدمات أخرى مثل خدمات النقل والمواصلات، ورفع أسعار منتجات الأسمنت ومشتقات النفط، ورفع ضرائب الاستهلاك وضرائب المبيعات، وهي الإجراءات التي يقع ضررها المباشر على الفقراء؛ حيث إن تلك الزيادات في الأسعار تؤدي إلى تخفيض مستويات دخول الفقراء وقدراتهم الشرائية، وتؤدي بالتالي إلى تدهور مستويات الاستهلاك والمعيشة لهؤلاء الفقراء.

ـ إزالة الدعم عن مادتي القمح والدقيق تؤدي إلى تدهور مستوى الاستهلاك ومستوى المعيشة للفقراء.

ـ سياسة تجميد التوظيف في القطاع العام، وخفض الإنفاق الجاري، وتحديد أجور الحكومة، وتسريح العمالة الزائدة ووقف أجورها، كل ذلك يضر

---

(٦٦) الشرجبي، «الفقر في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ص ٦٠٧ ـ ٦٠٨.

بالفقراء بشكل غير مباشر من خلال خفض حصة الأجور في الدخل المحلي مقابل حصة عائدات التملك في الدخل ذاته.

ـ تحرير سعر الصرف الرسمي ورفعه ورفع السعر الجمركي للواردات إلى مستوى ارتفاع أسعار الواردات وارتفاع أسعار المنتجات المحلية، وهو ما يؤدي إلى وقوع أضرار غير مباشرة على الفقراء.

نتيجة لتلك الإجراءات الاقتصادية التي تضمنها برنامج الإصلاح الاقتصادي، تزايدت نسبة الفقر واتسعت فجوته، وتزايد أعداد الفقراء أو المعدمين، وتفاقمت أوضاع وحياة شريحة كبيرة من السكان، حتى أصبحت ظاهرة الفقر أحد التحديات الكبيرة التي تواجه التنمية في اليمن. فقد أشارت النتائج النهائية للمسح الوطني لظاهرة الفقر في عام ١٩٩٩ إلى أن حجم الأُسر التي تعاني الفقر الحاد (فقر الغذاء) بلغ ٢٧ بالمئة من إجمالي الأسر في الجمهورية[٦٧]. ومن جانب آخر، أظهر مسح ميزانية الأُسرة لعام ١٩٩٨ أن ١٧,٦ بالمئة من أُسر اليمن تعيش تحت خط فقر الغذاء، أي ما تصل نسبتهم إلى ٤١,٨ بالمئة من حجم السكان، وتعكس هذه النسبة خطورة أوضاع ومعيشة ٦,٩ ملايين مواطن يعانون الفقر بأبعاده المختلفة، ناهيك عن الأعداد الأخرى التي تعيش حول خط الفقر، ويخشى أن ينزلق المزيد من الشرائح إلى ما تحت خط الفقر[٦٨].

وبيّنت الدراسات أن برنامج الإصلاح الاقتصادي لم يغير من مظاهر الفقر، الذي مازال يكتسب طابعاً ريفياً، حيث يحتضن الريف حوالى ٨٣ بالمئة من الفقراء، أو ٨٧ بالمئة من الذين يعانون فقر الغذاء، في الوقت الذي يقطن الريف ثلاثةُ أرباع السكان في عام ١٩٩٨، وترتفع نسبة الفقر إلى ٤٥ بالمئة بين سكان الريف مقابل ٣٠,٨ بالمئة من السكان في الحضر[٦٩].

---

(٦٧) يعرّف خط الفقر الحاد (الأدنى) أو فقر الغذاء، بأنه الحد الأدنى لتكلفة سلة الغذاء التي تتكون من مجموعة السلع الغذائية اللازمة للجسم. أما فقر الحاجات الأساسية (خط الفقر الأعلى أو خط الفقر المطلق/ العام) فهو تكلفة خط الفقر الحاد بالإضافة إلى تكاليف بعض السلع الأساسية والضرورية، المسكن والملابس والتعليم والصحة والمواصلات ووقود الطهو، انظر: الجهاز المركزي للإحصاء، **التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر، ١٩٩٩** (صنعاء: الجهاز، ٢٠٠١)، ص ٦ و٥٣.

(٦٨) وزارة التخطيط والتنمية، **استراتيجية التخفيف من الفقر، ٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٥**، ص ٤٧، والجهاز المركزي للإحصاء، **التقرير العام لمسح ميزانية الأسرة، ١٩٩٨** (صنعاء: الجهاز، ١٩٩٩)، ص ٨٥ ـ ١١٠.

(٦٩) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٢**، ص ٢٤.

كما أنه رغم تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإن الإسقاطات في ما يتعلق بالفترة ١٩٩٦ ـ ٢٠٠٠ رفعت نسبة الفقر المدقع من ٣٠,٣ بالمئة عام ١٩٩٥ إلى ٤٢,٢ بالمئة عام ٢٠٠٠(٧٠).

ومن النتائج السلبية، التي نتجت من تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي، تدنّي مستوى المعيشة؛ فقد انخفض متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي من ٧٠٠ دولار عام ١٩٩٠ إلى ٣٣٤ دولاراً عام ١٩٩٨. وبإضافة أثر التضخم العالمي، فإن مستوى المعيشة قد انخفض عام ١٩٩٩ مقارنة بعام ١٩٩٤ بما لا يقل عن ١٦ بالمئة، كما ارتفع معدل البطالة، حيث تظهر البيانات أن تعليق التوظيف في الجهاز الحكومي، وعدم تحرك القطاع الخاص في مجال الاستثمار والتوظيف، أديا إلى تضاعف نسبة البطالة من ٩,٣ بالمئة عام ١٩٩٤ إلى ١٨,٥ بالمئة في عام ١٩٩٨(٧١).

وبينت مؤشرات تقرير التنمية البشرية، الصادر عن وزارة التخطيط، أن نسبة الأُسر التي تعاني الفقر الحاد أو فقر الغذاء بلغت ٢٧,٣ بالمئة من إجمالي الأُسر، في حين وصلت نسبة الأُسر التي هي تحت خط الفقر الأعلى إلى ٣٤,٩ بالمئة في العام ١٩٩٩(٧٢). وأشارت تقديرات أخرى إلى أن الفقر الجاري وصل إلى أكثر من نصف عدد السكان، ويعزى ذلك إلى عوامل متعددة، منها فشل التنمية، ومترتبات آثار الأزمة الاقتصادية في مطلع التسعينيات، ومنظومة السياسات والإجراءات التي نفذتها الدولة تحت مسمّى برنامج الإصلاح الاقتصادي، والفساد، وسوء توزيع الدخل والثروة(٧٣).

ومن ضمن نتائج برنامج الإصلاح الاقتصادي أن أخذ خط الفقر اتجاهاً تصاعدياً حاداً منذ تبنّي فلسفة التحول الاقتصادي إلى اقتصاد السوق؛ فقد

---

(٧٠) الشرجبي، «الفقر في برنامج الإصلاح الاقتصادي،» ص ٥٩٩.

(٧١) **حماية الفقراء من آثار سياسات الاقتصاديات الكلية في اليمن**، ترجمة علي خميس حمدان، ترجمات عن اليمن والجزيرة العربية؛ ١٧ (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٤)، ص ٢٦.

(٧٢) وفقاً لنتائج مسح الفقر لعام ١٩٩٩، انظر: وزارة التخطيط والتنمية، **اليمن: تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠١** (صنعاء: الوزارة، ٢٠٠١)، ص ١١.

(٧٣) تقدّر مصادر منظمة **الأنكتاد** نسبة الفقر بـ ٥١ بالمئة من السكان، يخفضها البنك الدولي إلى ٤٩ بالمئة، بينما يقدرها بعض الباحثين (ندرة الفقر) بنسبة ٨٠ بالمئة، منطلقين من نقطة ارتكاز ما آل إليه الدخل، ووضع الطبقة الوسطى، انظر: أحمد سعيد الدهي، **اليمن إلى أين؟ معطيات اقتصادية واجتماعية**، أوراق يمانية؛ ٢١ (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٣)، ص ٢٠، ٤٢ و٥٢.

تضاعف الفقر وارتفع معدله من ٩ بالمئة في نهاية عام ١٩٩٢ إلى ٣٣ بالمئة، ليصل إلى أكثر من نصف عدد السكان في الأعوام الأخيرة. وتنشأ الزيادة في معدل الفقر مع كل ارتفاع لمعدل التضخم، الذي بلغ، حسب التقديرات الرسمية، ١١,٥ بالمئة في نهاية عام ٢٠٠١، وبلغ ٢٢,٥ بالمئة حسب تقديرات مصادر البنك الدولي في نهاية النصف الأول من عام ٢٠٠٢، فمع تصاعد معدلات التضخم السنوي يتصاعد بالتبعية معدل الفقر الجاري بين السكان[٧٤].

وجملة القول أن ظاهرة الفقر مازالت تتزايد من حيث النطاق والحدة، وهو ما يعني فشل برنامج الإصلاح الاقتصادي والبرامج والسياسات الحكومية المصاحبة في الحد من ظاهرة الفقر.

ب ـ تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي في ظاهرة البطالة

مع تبنّي الحكومة سياسات الإصلاح الاقتصادي، ظهر العديد من العوامل التي أسهمت في تفاقم **ظاهرة البطالة**، وخاصة في الأعوام الأخيرة من برنامج الإصلاح الاقتصادي.

(١) العوامل التي أثرت في ظاهرة البطالة

أسهم عدد من الأسباب في تزايد معدل البطالة، وخاصة مع تبنّي سياسات اقتصاد السوق وتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، ومن تلك الأسباب[٧٥]:

ـ الركود الذي ضرب الاقتصاد ابتداء من مطلع التسعينيات بسبب جملة السياسات الاقتصادية وحزمة الإجراءات، التي تم تنفيذها، وخاصة في النصف الثاني من التسعينيات، وهي سياسات، بطبيعة الحال، انكماشية، حيث تم تخصيص مكونات الإنفاق العام، وتراجع دور الدولة التدخلي في الحياة الاقتصادية، وتخفيض حجم الاستثمار العام، وتراجع وظيفة الدولة الاجتماعية، وإلغاء أوجه الدعم لبعض السلع الرئيسية ومصادر الطاقة والخدمات الحكومية.

ـ انخفاض قدرة الاقتصاد على استيعاب العمالة التي عادت في أثناء وبعد

---

(٧٤) المصدر نفسه، ص ١٢.

(٧٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٢**، ص ٢٩ ـ ٣٢.

حرب الخليج الثانية وتجاوزت طاقة الاقتصاد، وقدرات سوق العمل، وإمكانات القطاع الخاص.

ـ الخلل الهيكلي المتمثل في عدم المواءمة بين مخرجات التعليم والتدريب وبين متطلبات سوق العمل.

ـ انخفاض قدرة القطاع الخاص على إيجاد فرص عمل جديدة على نحو يمتص نسبة كبيرة من البطالة.

ـ تراجع دور الدولة في تعيين خريجي الجامعات والمعاهد الفنية في مختلف الأجهزة الحكومية.

(٢) مظاهر البطالة

نتيجة لتلك الأسباب، بلغت أرقام البطالة ٤٧٠ ألف حالة بطالة سافرة، أي ما نسبته ١٢,٩ بالمئة من إجمالي الأفراد الناشطين اقتصادياً، الذين يتجاوز عددهم ٤ ملايين عامل وعاملة، منها ٣٠٠ ألف حالة في عام ٢٠٠١ ممّن لم يسبق لهم العمل. أما الذين سبق لهم العمل (١٥ سنة فأكثر)، فكانوا في معظمهم (٩٠ بالمئة) يعملون في إطار القطاع الخاص نفسه، حيث إن أكثر من ٤٤٠٠ موظف كانوا يعملون في منشآت خاصة ومنظمات غير حكومية تم الاستغناء عنهم، وحوالى ٢٢,٣٤٩ ألف حالة من حملة الثانوية فقدوا وظائفهم في فترة ما قبل إجراء المسح الميداني، في حين استغنت بقية القطاعات الاقتصادية عن ٢٥ ألف موظف وعامل كانوا قد فقدوا وظائفهم في القطاع العام والحكومي والمختلط، أي ما نسبته ٩ بالمئة من إجمالي العاطلين الذين سبق لهم العمل، ويرجع ذلك إلى توقف بعض الوحدات الاقتصادية العامة عن العمل أو إلى خصخصتها أو إخضاعها للتصفية النهائية. بالإضافة إلى ذلك، بلغ عدد الخريجين المقيدين على لوائح الانتظار في وزارة الخدمة المدنية ١٥,٤٠٠ خريج وخريجة حتى نهاية حزيران/يونيو ١٩٩٩[٧٦]. وارتفع معدل البطالة مع نهاية العام ٢٠٠١ إلى ٤٧,٨ بالمئة، إذ لا يستوعب الاقتصاد من إجمالي الأيدي العاملة الداخلة سوق العمل سنوياً سوى ٠,٥ بالمئة من أصل ٤,٥ بالمئة[٧٧].

---

(٧٦) المصدر نفسه، ص ٢٩ ـ ٣٢.

(٧٧) الدهي، **اليمن إلى أين؟ معطيات اقتصادية واجتماعية**، ص ١٢.

٣ ـ السياسات الحكومية لمعالجة ظاهرتي الفقر والبطالة

لقد اعترفت الحكومة اليمنية في العام ١٩٩٧ بتفاقم ظاهرة الفقر في برنامجها العام، الذي أشار إلى أن من أهدافه العامة ضرورة تخفيف أعباء المعاناة المعيشية للمواطنين، خاصة العاطلين عن العمل وأصحاب الدخول المحدودة. والشيء نفسه تم في البرنامج العام للحكومة في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، وهو البرنامج الذي أشارت فيه الحكومة، في ما يتعلق بالوضع الاقتصادي، إلى أن من سماته تراجع متوسط دخل الفرد، وزيادة حدة المعاناة المعيشية للمواطنين[٧٨]. وقد جاء اعتراف الحكومة بناء على إدراكها مخاطر ظاهرة الفقر، التي يمكن أن تتفاقم، خاصة بعد تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي وبعد الدراسات التي أعدها البنك الدولي[٧٩]. ووفقاً لذلك، تبنّت الحكومة عدداً من الوسائل لمكافحة ظاهرة الفقر.

أ ـ شبكات الأمان الاجتماعي

في إطار عرض البنك الدولي مقترحات بشأن عناصر في استراتيجيا جديدة للتنمية، تكوّن برنامج إصلاح اقتصادي شامل من ٣ عناصر رئيسية هي: الاستقرار الاقتصادي الكلي، وشبكة الأمان الاجتماعي، وعنصر الإصلاح أو التكيف الهيكلي. فنظراً إلى أن الإصلاحات الاقتصادية في العنصر الأول للبرنامج ستؤثر سلباً في الفقراء، تضمّن برنامج الإصلاح سياسات وعناصر لشبكة الأمان الاجتماعي لحماية الفقراء في أثناء فترة التكيف[٨٠]. وتتكون هذه الشبكة من[٨١]:

---

(٧٨) أكّد البرنامج العام للحكومة أن الحكومة ملزمة بتطوير شبكة الأمان الاجتماعي من أجل تخفيف الأعباء المعيشية الواقعة على الفئات الأكثر فقراً، التي تحتاج إلى مراعاة خاصة لأوضاعها المعيشية بحكم عجزها الموضوعي عن كسب عيشها أو بحكم انتمائها إلى الشريحة العاطلة عن العمل أو ذات الموارد المحدودة، إما عن طريق المنح أو الإعانات المباشرة أو بتمكين الأسر المنتجة من رفع إنتاجها وتحسين مداخيلها، أو إيجاد فرص عمل لشريحة العاطلين والقادرين على أداء العمل. انظر: رئاسة مجلس الوزراء، «البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في، ١٢/ ٦/ ١٩٩٧،» ص ١٨.

(٧٩) World Bank, *Republic of Yemen: Poverty Assessment* (New York: The Bank, 1996).

(٨٠) انظر: «الجمهورية اليمنية: أبعاد التثبيت الاقتصادي والإصلاح الهيكلي،» ترجمة وعرض وتعليق عبد الباري أحمد نعمان الشرجبي، **الثوابت**، العدد ٧ (تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٦).

(٨١) للمزيد من التفاصيل، انظر: **حماية الفقراء من آثار سياسات الاقتصاديات الكلية في اليمن**، ص ٣٦ ـ ٣٩.

(١) **برامج شبكة الأمان الحكومية**، وهي تتمثل في:

ـ صندوق الرعاية الاجتماعية، الذي يُعتبر البرنامج الرئيسي لتقديم المساعدة الاجتماعية. وقد بدأ العمل به في عام ١٩٩٦ كوسيلة لتعويض الفقراء من جراء إلغاء الدعم. ولوحظ أن ٤,٢ بالمئة من السكان المستهدفين، أو ٠,٩ بالمئة من السكان، يتسلمون تحويلات من الصندوق، وأن ٧٥ بالمئة من هؤلاء لا يندرجون في إطار المجموعة المستهدفة، وأن ٤١ بالمئة لا يُعَدّون في عداد الفقراء، و١٦ بالمئة فقط من الفقراء.

ـ صندوق تشجيع الإنتاج السمكي والزراعي، الذي تأسس في عام ١٩٩٥ في سياق رفع الدعم عن مادة الديزل (السولار)، وذلك لحماية فئات السكان الأكثر فقراً في المناطق الريفية والساحلية كمستهلكين ومنتجين على حد سواء، والمعتمدين على الزراعة وصيد الأسماك، وتبلغ مخصصات الصندوق ٢ بالمئة من إجمالي الإنفاق الاجتماعي. وتبين في تقييم في عام ١٩٩٩ أن الصندوق لم يحقق الأهداف المرسومة.

(٢) **البرامج الممولة من المانحين**، وتتمثل في:

ـ صندوق التنمية الاجتماعية، الذي تم إنشاؤه في عام ١٩٩٧ بتمويل من البنك الدولي، وهو مؤسسة مستقلة تهدف إلى رفع مستوى معيشة الفقراء وتنمية دخولهم.

ـ مشروع الأشغال العامة، وقد تأسس في عام ١٩٩٦ بتمويل من البنك الدولي، ويهدف بدرجة أساسية إلى تقديم الدعم إلى المناطق الريفية، وخلق فرص عمل، بوصفه الهدف الرئيسي.

إلى جانب ذلك، هناك برامج أخرى من المانحين، كبرنامج الحد من الفقر، وبرنامج التوظيف، وبرنامج الغذاء العالمي.

وبالرغم من تلك الآليات والسياسات التي تبنّتها الحكومة اليمنية من أجل مكافحة الآثار الاجتماعية الناتجة من برنامج الإصلاح الاقتصادي، وصلت معدلات فقر السكان في نهاية عام ٢٠٠١ إلى ٥١ بالمئة، كما جاء في أحد المصادر، وإلى ٨٠ بالمئة، كما جاء في مصادر غير رسمية، حيث لا تغطي شبكة الأمان الاجتماعي حتى نسبة ٥ بالمئة من الأسر الفقيرة على نحو مدقع، أي ما يساوي ٣٠٠ ألف نسمة، في أفضل الأحوال، من أصل ٩,٥ ملايين

فقير تحت خط الفقر[٨٢]. ويعود عدم قدرة تلك الآليات والسياسات على تحقيق أهدافها بالمستوى المطلوب إلى افتقارها إلى التنظيم، كما يعود إلى السلبيات التي رافقت عملها والمتمثلة في اعتماد تلك السياسات والآليات على وسائل الدعم الخارجي. كما أن الكثير من الاعتبارات السياسية والاجتماعية هي التي تتحكم في تنفيذ برامجها ومشاريعها، فضلاً على عدم استناد نشاطها إلى بيانات ومعلومات دقيقة وكاملة، وهو ما يحول دون الوصول إلى المستهدفين الحقيقيين[٨٣].

ب ـ استراتيجية التخفيف من الفقر

وفي إطار احتواء ظاهرة الفقر والتخفيف من وطأته، صدرت استراتيجية التخفيف من الفقر (٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٥)[٨٤] من رحم برنامج الإصلاح الاقتصادي، أي إنها امتداد للإصلاحات الاقتصادية التي بدأت في منتصف عام ١٩٩٥. وقد حددت الاستراتيجيا هدفاً محورياً لها يتمثل في تخفيض نسبة الفقر العام بحوالى ٣١,١ بالمئة خلال فترة تطبيق الاستراتيجيا إلى حوالى ٣٥,٩ بالمئة في نهاية عام ٢٠٠٥. وجاء اهتمام الحكومة وجديتها في التعامل مع ظاهرة الفقر من خلال تبنّيها استراتيجيا خاصة بذلك، بعد أن أصبح الفقر مشكلة بفعل تزايد نسبته في الأعوام الأخيرة، ولم يعد مجدياً التغاضي عنها أو التعاطي معها فقط في سياق اتجاهات التنمية والخطة الخمسية الثانية (٢٠٠١ ـ ٢٠٠٥)، خاصة مع تزايد نسبة

---

(٨٢) الدهي، **اليمن إلى أين؟ معطيات اقتصادية واجتماعية**، ص ٢٠.

(٨٣) للمزيد حول تلك السلبيات، انظر: عبد الكريم هائل سلام، «السياسة المالية اليمنية وآثارها في ظل برنامج التقويم الهيكلي،» (رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، ٢٠٠٥)، ص ٢٤٥ ـ ٢٤٧. في جلسة خاصة لمجلس النواب خصصت لمناقشة دور كل من صندوق التنمية الاجتماعية، ومشروع الأشغال العامة، وصندوق الرعاية الاجتماعية، أشاد معظم أعضاء مجلس النواب بالأداء الجيد لصندوق التنمية الاجتماعية، في حين لقي صندوق الرعاية الاجتماعية انتقادات حادة. للمزيد حول ذلك انظر: مجلس النواب، التقرير التفصيلي، الجلسة ٥/ ٢/ ١/ ٤، ١٦/ ٢/ ٢٠٠٠.

(٨٤) تهدف استراتيجية التخفيف من الفقر إلى توفير بيئة ممكنة للتخفيف من الفقر وتحقيق أهداف محددة متزامنة تشمل تحقيق النمو الاقتصادي، وزيادة فرص العمل، وتوفير مستوى أفضل من الخدمات الأساسية، مع ضمان شبكة أمان اجتماعي فعالة للفقراء في ظل إدارة تتسم بالكفاءة والمسؤولية والنزاهة، وآلية تشجع المشاركة والتعاون. وفي حين يتم إيكال مهمة تحقيق النمو الاقتصادي إلى القطاع الخاص بشكل أساسي، تتولى الدولة توفير البنية الأساسية والمادية والمؤسسية، فضلاً على استمرار الدولة في تحسين الخدمات الاجتماعية والتوسع فيها. انظر: وزارة التخطيط والتنمية، **استراتيجية التخفيف من الفقر، ٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٥**، ص ٤.

الفقر باطراد. ولم تفلح برامج الإصلاح الهيكلي بعدُ في تحسين مستوى الدخول وتوليد فرص عمل، وذلك نتيجة زيادة حجم التشغيل لقوى العاملة، وتزايد معدلات النمو الاقتصادي، فضلاً على تواضع قدرات القطاع الخاص ومحدودية قدرته الاستيعابية والتشغيلية، والاختلالات التي تضعف أداء الجهاز الإداري وتؤثر في مستوى إنجاز التخفيف من الفقر[٨٥].

ورغم الجهود المبذولة في سبيل تحقيق أهداف استراتيجية التخفيف من الفقر، فإن الاستراتيجيا لم تتمكن من تحقيق الأهداف المرجوة خلال عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤ نتيجة للتطورات الإقليمية والدولية، والعوامل الداخلية المرتبطة بمناخ الاستثمار ونمو دور القطاع الخاص[٨٦]، وارتأت الحكومة دمج استراتيجية التخفيف من الفقر في إطار الخطة الخمسية الثالثة (٢٠٠٦ ـ ٢٠١٠).

٤ ـ تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادي في التنمية البشرية

تزايد الاهتمام بالإنفاق على الخدمات الاجتماعية في التسعينيات بصورة خاصة؛ إذ شهد الإنفاق عليها نمواً مطرداً في ظل تزايد الطلب عليها والوعي بأهميتها وضرورتها. وبالرغم من محدودية الموارد المالية المتاحة، فقد تضاعف الإنفاق الاجتماعي بمتوسط نمو حقيقي قدره ٩,٢ بالمئة خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠، مع أنه لم ينم بوتيرة مطردة وإنما شهد تراجعاً في بعض الأعوام. وقد تراوحت نسبة الإنفاق الاجتماعي بين ٢٥,٣ بالمئة و٣٢ بالمئة

---

(٨٥) حول التطورات الاقتصادية، انظر: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٢**، ص ٢٧ ـ ٢٨.

(٨٦) من تلك التطورات والعوامل: ـ أحداث ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ والغزو الأمريكي للعراق التي ساهمت في رسم صورة متشائمة للمنطقة، وتحميل اقتصادياتها أعباء إضافية تمثلت في زيادة تكاليف النقل والتأمين إلى موانئها، فضلاً على تراجع الاستثمارات الأجنبية وانخفاض حركة السياحة. ـ الحوادث الإرهابية في اليمن التي عكست صورة قاتمة وطاردة للاستثمار، حيث لم تفلح الإجراءات الأمنية اللاحقة في تحسين الصورة بالشكل المطلوب. ـ إجراء الانتخابات النيابية في نيسان/أبريل ٢٠٠٣، وهو ما ساعد على تراخي تنفيذ الإصلاحات الهيكلية والإدارية وتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري، فضلاً على دورها في زيادة الإنفاق العام لمواجهة تكاليف عملية الانتخابات ونمو الاستهلاك على حساب الاستثمار. ـ استمرار بعض اختلالات مناخ الاستثمار، وعدم التمكن من الاستفادة من مزايا المنطقة الحرة في عدن، بسب تدنّي مستوى خدماتها والتعقيدات الإدارية المصاحبة، وكذلك محدودية الاكتشافات النفطية. ـ محدودية المردود الاقتصادي من الانضمام الشكلي إلى مجلس تعاون دول الخليج العربي، وهو المردود الذي عولت عليه الاستراتيجيا من تكامل الاقتصاد اليمني مع تلك الاقتصاديات، وفتح مجال أوسع للعمالة اليمنية. انظر: «القائم بأعمال نائب وزير التخطيط،» **الثورة** (الملحق الاقتصادي)، ٢١/٦/٢٠٠٥.

من إجمالي النفقات العامة، أي ما يوازي ٧,٤ بالمئة و١٠,٧ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي[٨٧].

واتجه الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية نحو التزايد، فتضاعف حوالى ١٣ مرة خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠، مقابل زيادة حقيقية بالأسعار الثابتة بمتوسط نمو قدره ٧,٢ بالمئة، ممّا يعكس تواضع الزيادة، خاصة إذا أخذنا النمو السكاني في الاعتبار. وبلغ الإنفاق على الخدمات الاجتماعية الأساسية ١٩,٨ بالمئة في المتوسط من الإنفاق العام خلال الفترة، مع تراجع بسيط في الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠، في ظل برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي[٨٨].

ويظهِر تطور الإنفاق الجاري والاستثماري للقطاعات الاجتماعية الأساسية الاختلال الهيكلي بينهما؛ ففي التعليم الأساسي، استحوذت النفقات الجارية على حوالى ٩٠ بالمئة في المتوسط من الإنفاق على التعليم الأساسي خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠. ويبدو الاختلال بين النفقات الجارية والاستثمارية أشد وضوحاً في الرعاية الصحية الأولية، وخاصة في الفترة ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤، نتيجة ارتفاع النفقات الجارية إلى حوالى ٩٢ بالمئة من إنفاق الرعاية الصحية الأولية، مقارنة بمتوسط ٧١,١ بالمئة في الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠، وهو متوسط يعود إلى طبيعة القطاع وخدماته، ممّا يعكس تطوراً إيجابياً[٨٩].

أ ـ التعليم

احتل التعليم المرتبة الأولى في الإنفاق الاجتماعي؛ إذ استحوذ على ثلثي إنفاقه خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠، بالرغم من أن أهميته النسبية اتجهت نحو الانخفاض في النصف الثاني من التسعينيات، أي في أثناء تنفيذ برنامج الإصلاح وفي ظل السياسة الانكماشية للإنفاق العام. ويُنتقد هذا الاتجاه من الناحيتين الاجتماعية والاقتصادية، نظراً إلى ما يؤدي إليه قصور مخصصات التعليم من عدم القدرة على الوفاء بمستلزمات العملية التعليمية وعملية تطوير ورفع كفاءة الإدارة

---

(٨٧) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، **اليمن: دراسة مبادرة ٢٠/ ٢٠ نحو تخصيص الموارد للخدمات الاجتماعية والأساسية** (صنعاء: الوزارة، ٢٠٠٣)، ص (ت).

(٨٨) المصدر نفسه.

(٨٩) المصدر نفسه، ص (خ).

التعليمية، فضلاً على أن نطاق تغطية الخدمة التعليمية مازال قاصراً[٩٠].

وسجل القيد الإجمالي للتعليم الاساسي (على حد بيانات تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٠/٢٠٠١) نسبة ٥٨,٥ بالمئة من مجموع من هم في سن التعليم الأساسي، أي إن هناك ما نسبته ٤١,٥ بالمئة يندرجون خارج نطاق دائرة التعليم، وهو ما يعني وجود فجوة كبيرة بين عرض التعليم والطلب عليه، وهي فجوة تسهم بشكل كبير في ازدياد نسبة الأمية[٩١].

ويبرز الخلل أيضاً في ضعف وتشوه وتدهور قاعدة البنية الأساسية للتعليم والسياسة التعليمية عموماً، وذلك من خلال تدني نسبة القبول بالتعليم الثانوي المهني، حيث لا تزيد نسبة القبول تلك على ٢,٢ بالمئة من إجمالي القيد الثانوي، هذا فضلاً على أن الملتحقين بالتعليم في الكليات والمعاهد العلمية لا يزيدون على نسبة ١٢,١ بالمئة من إجمالي الملتحقين بالتعليم العالي، مقابل ٨٧,٩ بالمئة للتعليم النظري[٩٢].

وقد بلغ حجم الإنفاق على التعليم في نهاية عام ٢٠٠٠ نحو ١٧,٩ بالمئة من الإنفاق العام و٦,٣ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي. ويستأثر التعليم العام بنسبة ٨٦,٣ بالمئة، مقابل ١٢,١ بالمئة للتعليم العالي، ويشكل الإنفاق الجاري نسبة ٩٠ بالمئة من إجمالي الإنفاق العام، الأمر الذي لا يترك متسعاً ومجالاً لزيادة الإنفاق الاستثماري والرأسمالي، وتطوير بنية وقاعدة التعليم[٩٣].

ب ـ الصحة

يحتل قطاع الصحة المرتبة الثانية من الإنفاق الاجتماعي، بمتوسط إنفاق عام يتراوح بين ١١,٨ بالمئة و١٦,٢ بالمئة خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠. وقد انخفضت الأهمية النسبة للقطاع بصورة عامة في فترة برنامج الإصلاح، نتيجة حزمة السياسات التقشفية التي انتهجتها الحكومة[٩٤].

وقد أوضحت مؤشرات التنمية الصحية منظومة اختلالات حادة في هيكل

(٩٠) المصدر نفسه.

(٩١) نقلاً عن: الدهي، **اليمن إلى أين؟ معطيات اقتصادية واجتماعية**، ص ٤٩.

(٩٢) المصدر نفسه، ص ٤٩.

(٩٣) المصدر نفسه، ص ٤٩.

(٩٤) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، المصدر نفسه، ص (ت).

الخدمات الصحية من حيث نطاق انتشارها، وعدالة توزيعها، وكفاءة خدماتها؛ إذ لا يتعدى نطاق التغطية الصحية نسبة ٥٠ بالمئة من السكان، وتتوزع الخدمة بصور متباينة وغير منصفة، ومتحيزة لصالح الحضر على حساب سكان الريف الذين يشكلون ٧٥ بالمئة من تعداد السكان؛ إذ ينال الحضر ٨٠ بالمئة من الخدمة، في حين يقتصر نصيب الريف على ٢٠ بالمئة فقط، ويتحمل المواطن في الريف ٧٥ بالمئة من تكاليف العلاج[٩٥].

ويشكل الإنفاق على الصحة خلال العام ٢٠٠٠ نسبة ١,٢ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، و٣,٨ بالمئة من إجمالي الإنفاق العام، مقابل ٢٢ بالمئة لأجهزة الأمن والجيش، وهي نسبة متدنية إذا ما قورنت بالنسب في أقطار عربية أخرى، كما أن الرواتب والأجور تمثل نسبة ٩٠ بالمئة من اعتماد الخدمات الصحية[٩٦].

جملة القول، إن نصيب الفرد من الإنفاق الاجتماعي الأساسي بالأسعار الجارية شهد نمواً كبيراً، إذ تضاعف ٩ مرات خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠، مقارنة بمتوسط نمو حقيقي قدره ٥,٦ بالمئة. واتجه نصيب الفرد من الإنفاق على التعليم نحو الارتفاع بمتوسط نمو قدره ٢ بالمئة للفترة نفسها، رغم أن ذلك لايعكس بالضرورة التحسن النوعي في التعليم الأساسي. كذلك، لم يأخذ نصيب الفرد من الإنفاق الصحي اتجاهاً ثابتاً خلال الفترة، كما أظهر نصيبه من الإنفاق على الرعاية الصحية الأولية تراجعاً بالأسعار الثابتة حين فقد حوالى ٤١ بالمئة من نصيبه خلال الفترة، ممّا يبيّن تدنيّ قدرة القطاع الصحي على تلبية الطلب على خدماته، وخاصة في ظل النمو السكاني المرتفع[٩٧]. وقد أثرت سياسات الإصلاح الاقتصادي في مستوى الإنفاق على قطاعي الصحة والتعليم، وهو ما يبينه الجدول الرقم (٤ ـ ٢).

يوضح الجدول الرقم (٤ ـ ٢) أن نسبة الإنفاق على كلٍّ من قطاعي التعليم والصحة تناقصت بفعل توجّه الدولة نحو تبنّي سياسات الإصلاح الاقتصادي، إذ انخفضت في العام ١٩٩٦ إلى ١٩,٦٩ بالمئة من النفقات العامة، لتصل إلى أدنى مستوياتها في العام الذي يليه، بنسبة ١٧,٩ بالمئة.

---

(٩٥) الدهي، المصدر نفسه، ص ٤٨.

(٩٦) المصدر نفسه، ص ٤٨.

(٩٧) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، المصدر نفسه، ص (خ).

الجدول الرقم (٤ ـ ٢)
نسبة الإنفاق على قطاعي التعليم والصحة
في الموازنة العامة للدولة، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥

	١٩٩٥	١٩٩٦	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
التعليم	٢٠,٢٩	١٥,٨٩	١٤,٨	١٧,٨	١٩,٦٢	١٧,٦٨	١٩,٤٧	٢٠,٦٩	١٧,١٦	١٦,٩٧	٢١,٢٣
الصحة	٣,٩	٣,٨	٣,١	٣,٩	٤,٢٢	٤,٠٣	٤,٦٢	٤,٠١	٣,٩٢	٣,٦٢	٥,٤٥
الإجمالي	**٢٤,١٩**	**١٦,٦٩**	**١٧,٩**	**٢١,٧**	**٢٣,٨٤**	**٢١,٧١**	**٢٤,٠٩**	**٢٤,٧**	**٢١,٠٨**	**٢٠,٥٩**	**٢٦,٦٨**

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، **كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٨** (صنعاء: الجهاز، ١٩٩٩)، والبيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للعام المالي ١٩٩٩ (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨)، و**نشرة إحصائية مالية الحكومة**، العدد ١٩ (خريف ٢٠٠٥)، المصادر السابقة.

وبالرغم ممّا تبيّنه موازنات الدولة من أن هناك نسبة زيادة في مخصصات التعليم والصحة في الأعوام الأخيرة، فإنها لا تواكب الزيادة السكانية، خاصة مع انخفاض قيمة الريال اليمني.

من جانب آخر، بلغ معدل نمو نفقات التعليم حوالى ٧,٢ بالمئة بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٠، وبمعدل سنوي متوسط قدره ١,٤ بالمئة، بينما كان معدل نمو النفقات الإجمالي حوالى ٤٩ بالمئة للفترة نفسها وبمعدل سنوي متوسط قدره ٩,٨ بالمئة. أما معدل النمو السكاني، فهو ٣,٧ بالمئة. وفي كل الحالات، فإن معدل النمو المتوسط لنفقات التعليم يقل ٦ أضعاف عن معدل النمو المتوسط لإجمالي النفقات، كما أن النمو المتوسط لنفقات التعليم يقل عن معدل نمو السكان بحوالى مرة ونصف مرة، وهو ما يعني أن النفقات المخصصة للتعليم لا تكفي لمواجهة الطلب المتزايد(٩٨).

والحال نفسه ينطبق على النفقات المخصصة لقطاع الصحة، من حيث الثبات النسبي لهذه النفقات كنسبة من إجمالي النفقات العامة، بالرغم من الزيادة السكانية، وهو ما نتج منه انخفاض قيم واتجاهات المؤشرات المتعلقة بقطاع الصحة، مقارنة بقيم المؤشرات نفسها ذات التنمية البشرية(٩٩).

---

(٩٨) عبد الكريم أحمد الشجاع، «الإجراءات المتبعة للحد من عجز الموازنة العامة ومدى ملاءمتها لمقتضيات التنمية،» نقلاً عن: محمد يحيى السعيدي، **الفساد والتنمية** (صنعاء: مركز عبادي للدراسات والنشر، ٢٠٠٤)، ص ١٤٧.

(٩٩) السعيدي، المصدر نفسه، ص ١٧٧.

يستخلص ممّا تقدم أن تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في اليمن أسفر عن آثار سلبية في الواقع الاقتصادي والاجتماعي، وأن اليمن لم يستفد من تجارب الدول النامية التي طبقت فيها تلك البرامج، ولم تستطع الحكومة اليمنية معالجة تلك الآثار بالشكل المطلوب(١٠٠).

رابعاً: الآثار السياسية

ليس هناك خلاف في أن للسياسات الاقتصادية، وخاصة إجراءات برنامج الإصلاح الاقتصادي، آثاراً سياسية. وتأتي تلك الآثار كنتيجة مباشرة للإجراءات الاقتصادية الرامية إلى تخفيض الطلب الكلي، وهو ما يقود بالضرورة إلى سياسات انكماشية، تنعكس بطبيعتها على فئات عديدة من المواطنين. كما تنشأ الآثار السياسية بشكل غير مباشر من الآثار الاجتماعية التي تنجم عن تلك السياسات الاقتصادية، كتدنّي متوسط دخل الفرد، وتزايد معدلات الفقر والبطالة، والتسرب من التعليم، وتخفيض الإنفاق الحكومي، وخاصة في مجالات التنمية البشرية، كما أوضحنا في المبحث السابق.

وينجم عن تلك الآثار عدد من المظاهر المتمثلة في الاحتجاجات الشعبية والتظاهرات التي قد تتحول إلى أعمال شغب تخل بالاستقرار السياسي والاجتماعي في البلد الذي يتبنّى تلك السياسات الاقتصادية.

١ ـ الاحتجاجات وردود الأفعال تجاه الإصلاحات الاقتصادية

يرى البعض أن أحداث العنف التي اقترنت بسياسات وقرارات الإصلاح الاقتصادي، قد اتسمت بعدة سمات، **أولها** أنها كانت أقرب ما تكون إلى هَبّات أو انتفاضات شعبية تلقائية وواسعة النطاق، وردود أفعال مباشرة على بعض قرارات الإصلاح الاقتصادي التي اتخذتها الحكومات، وبخاصة في ما يتعلق برفع أسعار السلع الأساسية وتقليص الدعم الحكومي؛ و**ثانيها** أن تلك الأحداث شكّلت في الأغلب الأعم ظاهرة حضرية، إذ تمركزت الأحداث في دول عدة في العواصم وبعض المدن الكبرى؛ و**ثالثها** أن على الرغم من تراجع الحكومات

---

(١٠٠) نزار عبد الله باصهيب، «برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية اليمنية،» **دراسات اقتصادية** (المؤتمر الشعبي العام)، العدد ١٤ (كانون الثاني/ يناير ـ آذار/ مارس ٢٠٠٥).

في بعض الحالات عن بعض القرارات الاقتصادية التي تسببت في حدوث الاضطرابات وأعمال العنف، فإن الاتجاه العام تمثّل في قيام النظم المعنية باستخدام القوة لقمع تلك الأحداث والسيطرة عليها، كما قامت بتنفيذ حملات الاعتقال. فضلاً على ذلك، اتخذت النظم من تلك الأحداث ذرائع لتضييق الخناق على بعض القوى وتيارات المعارضة السياسية على خلفية اتهامها بالتحريض على الاضطرابات وأعمال العنف(١٠١).

وينتج من الاحتجاجات الناجمة عن تطبيق الإصلاحات الاقتصادية ظاهرة العنف السياسي، التي تُعرّف بأنها تجمعات من المواطنين غير منظمة (علماً بأنها تصبح شبه منظمة في حال استمرارها أكثر من يوم واحد) تهدف إلى إعلان الاحتجاج ضد النظام أو بعض سياساته ومواقفه، أو ضد إحدى القيادات الرسمية فيه من خلال استخدام القوة المادية (قتل، تدمير، تخريب) ضد رموز النظام ومؤسساته. ويمكن التمييز بين أحداث الشغب المحدودة وتلك العامة طبقاً لمعيار الانتشار الجغرافي؛ فأحداث الشغب العامة هي التي تنتشر في نطاق جغرافي واسع نسبياً (عدة مدن مثلاً)، وتشارك فيها عدة فئات اجتماعية (كالطلبة والعمال والفلاحين والمتعطلين)، وتُمارَس خلالها أعمال التدمير والتخريب والقتل، في حين أن أحداث الشغب المحدودة هي التي تنتشر في نطاق جغرافي ضيق نسبياً (حي سكني أو منطقة صناعية مثلاً)، وغالباً ما تشارك فيها فئة اجتماعية واحدة(١٠٢).

وقد **ارتبطت الاحتجاجات** الشعبية في اليمن بالسياسات الاقتصادية، وما أدت إليه من تدهور في الأوضاع الاقتصادية، سواء السياسات التي تم إقرارها قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي أو السياسات التي أُقرّت في مراحل تنفيذه.

أ ـ قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي

لقد حدثت الاحتجاجات على الأوضاع الاقتصادية قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وخلال الفترة الانتقالية، وكانت ناتجة من تردي الأوضاع

---

(١٠١) حسنين توفيق إبراهيم، **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي** (القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٩)، ص ٢٧ ـ ٢٨.

(١٠٢) حسنين توفيق إبراهيم، «ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية،» (رسالة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٠)، ص ٢٠٦ ـ ٢٠٧.

الاقتصادية ومن الإجراءات التي اتخذتها حكومة الائتلاف آنذاك. فقد أفرزت المشاكل الحادة التي سببتها أزمة الخليج سخطاً شعبياً، وأخذت قضايا الحاجات الأساسية مكانها وفرضت نفسها بصورة ضاغطة، فاحتج أصحاب سيارات الأجرة على ارتفاع أسعار البترول ارتفاعاً شديداً، وجرى وقف العمل في بعض الحالات في حقول النفط والمصافي[١٠٣].

وفي بداية العام ١٩٩٢ نفّذ الاتحاد الرئيسي للنقابات العمالية في اليمن الموحد إضراباً عاماً ناجحاً لمدة ٢٤ ساعة، احتجاجاً على فشل الحكومة في التعامل مع الفساد المستشري، والتصاعد المستمر للأسعار وغيرها من المشاكل، ولقي هذا العمل صدى شعبياً واسعاً في الجنوب، ولكن صداه في الشمال كان أقل[١٠٤].

وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢، اندلعت الاضطرابات بدءاً من محافظة تعز ذات الكثافة السكانية المرتفعة، ثم امتدت إلى العاصمة صنعاء وغيرها من المدن الرئيسية، وجاءت تلك الاضطرابات نتيجة تدهور الأوضاع الاقتصادية، ونتج منها، حسب تقرير رسمي، أضرار مادية كان منها نهب محتويات المؤسسات الحكومية، وخاصة في المدن الرئيسية، وسقوط ١٤ شخصاً قتلى، و١٠٧ أشخاص جرحى، واحتجاز قوات الأمن ٦١٧ شخصاً. وقد عكست الاحتجاجات الأزمة السياسية خلال الفترة الانتقالية بين طرفي الائتلاف الحاكم (المؤتمر، الاشتراكي)، من خلال استغلال الأحزاب السياسية للتدهور الاقتصادي في تأجيج مشاعر الشارع[١٠٥].

وقد دفعت تلك الأحداث الائتلاف الحاكم في اجتماع مشترك لمجلسي الرئاسة والوزراء إلى اتخاذ عدد من القرارات الاقتصادية بهدف تخفيف عجز

---

(١٠٣) روبرت دي. بوروس، «الجمهورية اليمنية: نموذج للتوحد السياسي في التطبيق،» في: عبده حمود الشريف، محرّر ومقدّم، **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤** (صنعاء: المعهد الأمريكي للدراسات اليمنية، ١٩٩٥)، ص ٨٨.

(١٠٤) المصدر نفسه، ص ٨٨.

(١٠٥) أعلن عدد من المحتجزين عن هويتهم السياسية، دون أن يبرزوا بطاقات الانتماء، ولذلك أوصت لجنة تقصي الحقائق بالعمل على تطبيق قانون الأحزاب، وإلزام لجنة الأحزاب بمباشرة مهمة تسجيل وإعلان الأحزاب التي تتوفر فيها الشروط القانونية والقضائية، ولكي تتمكن الأجهزة المختصة من تحديد المسؤولية والوصول إلى نتائج دقيقة. انظر: مجلس النواب، «تقرير اللجنة المكلفة من مجلس النواب لتقصي الحقائق والمعلومات حول أحداث الشغب في الفترة من ٩ ـ ١١ ديسمبر١٩٩٢،» ٢٤/ ١/ ١٩٩٣.

الموازنة، وتنمية الموارد، والحد من التضخم. ومثّلت تلك الإجراءات أولى الخطوات نحو التحرير الاقتصادي لبعض السلع الغذائية[١٠٦].

ب ـ خلال تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي

سيتم تناول الآثار السياسية خلال فترة تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي وفقاً للمراحل التي مر بها:

المرحلة الأولى

شهدت هذه المرحلة الكثير من ردود الفعل الشعبية. وبالرغم من أن تلك الاحتجاجات جاءت بعد تطبيق إجراءات اقتصادية **قاسية**، فإنها لم تتسم بـ **الشدة**، وكادت أن تكون معدومة في حالات أخرى، ويعود ذلك إلى أسباب مختلفة.

فعلى الرغم من أن الإجراءات الاقتصادية التي اتخذتها حكومة الائتلاف (المؤتمر والإصلاح) في آذار/مارس ١٩٩٥ كانت إجراءات شاملة ومكثفة، وكانت نسب ارتفاع أسعار المشتقات النفطية والسلع الأساسية ورفع الدعم مرتفعة جداً، فإن الاحتجاجات **لا تكاد** تذكر سوى في العاصمة صنعاء أو غيرها من المدن الرئيسية. وقد يكون السبب وراء ذلك هو تقبّل المواطنين لتلك الإجراءات على أساس أن في إمكانها أن تكون حاسمة في حل المشاكل الاقتصادية، وأن تعمل على وقف التصاعد المستمر في الأسعار، وخصوصاً أسعار المواد الأساسية.

فضلاً على ذلك، اتسمت المعارضة في تلك الفترة بالضعف الشديد، وبمحاولة ترتيب نفسها بعد حرب ١٩٩٤. كما أن الحزب الاشتراكي، الذي خرج من السلطة، لم يكن راغباً في تبنّي أية معارضة على مستوى الشارع؛ إذ كان في غنى عن ذلك كله بعد خروجه من السلطة نتيجة حرب ١٩٩٤ عقب إعلانه الانفصال[*]. ومع ذلك، حدث بعض التظاهرات غير السلمية في محافظة عدن، وتظاهرة سلمية في محافظة ذمار ضد الإجراءات الاقتصادية المتخذة، ولم تتجاوز اليوم الواحد[١٠٧]. والحال نفسه ينطبق على الفترة التي تم فيها تنفيذ

---

(١٠٦) لمعرفة الإجراءات الاقتصادية في تلك الفترة، انظر: **الثوري**، ١٧/ ١٢/ ١٩٩٢.

(*) يتضح ذلك من مواقف الحزب الاشتراكي غير المعارض لموازنة العام ١٩٩٥ وبرنامج الحكومة الائتلافية بعد الحرب، كما تمّ بيانه في الفصل الثالث من هذا الكتاب.

(١٠٧) **الثوري**، ٣٠/ ٣/ ١٩٩٥.

إجراءات سياسات الإصلاح الاقتصادي **في الفترة الثانية** في العامين ١٩٩٦ و١٩٩٧، وربما يكون السبب في ذلك أنه في العام ١٩٩٦ تبين نجاح الإصلاحات الاقتصادية في تحقيق أهم أهدافها وبقاء الائتلاف الحاكم على تماسكه. ولئن حدث خلاف بين أطرافه، فإنه لم ينتقل إلى الشارع، بل انحصر في إطار مجلس الوزراء. وفي هذه الفترة، لم تعلن الحكومة مضامين برنامج الفترة الثانية، واكتفت بالقول إن ميزانية عام ١٩٩٦ تضمنت تلك الإجراءات. كما أن المناخ السياسي لم يكن ليسمح بحدوث احتجاجات داخلية، خاصة أنها جاءت بعد احتلال إريتريا لجزيرة حنيش الكبرى في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، أي قبل شهر من تنفيذ الإجراءات الاقتصادية.

المرحلة الثانية

عند بدء تطبيق الإجراءات الاقتصادية للفترة **الثالثة** في منتصف العام ١٩٩٧، لم تُقابَل تلك الإجراءات باحتجاجات، وربما يعود ذلك إلى تفاؤل الناس بنجاح الإصلاحات حين تتولى تطبيقه حكومة منفردة، بعد تجارب مريرة من التقاسم والائتلافات الحكومية، بالإضافة إلى ما حظيت به شخصية رئيس الوزراء المستقلة من قبول لدى طرفي **السلطة والمعارضة**، فضلاً على أن الوضع الداخلي لم يكن حينها يحتمل عدم استقرار سياسي، خاصة أن البلد واجه أزمة حدودية مع العربية السعودية. وقد ساعدت تلك العوامل مجتمعة في تهدئة الشارع، **وانحصرت** معارضة الإصلاحات في إطار مجلس النواب في أثناء مناقشة برنامج الحكومة واعتراض البعض على البرنامج بسبب عدم تحديده طبيعة الإصلاحات السعرية المتوقعة، لكن أعضاء حزب الإصلاح وافقوا في آخر المطاف على البرنامج مقابل عدم توحيد التعليم.

والأمر يختلف في **الفترة الرابعة**، عندما صدرت قرارات الزيادة في أسعار السلع المدعومة في العام ١٩٩٨؛ إذ في إثرها، وخلال الأسبوع الأول من تنفيذها، شهدت العاصمة صنعاء وعدد من محافظات الجمهورية اعتراضات وتظاهرات عنيفة أدت إلى مواجهة مع قوات الأمن، وكان من نتائجها سقوط ضحايا من المدنيين والعسكريين، وتدمير بعض المنشآت العامة والخاصة. واستمرت الاضطرابات في محافظة مأرب فترة شهر واحد تقريباً[١٠٨].

(١٠٨) البشاري، «الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠،» ص ٦٩.

جاءت تلك التظاهرات عقب صدور القرار الحكومي بزيادة الأسعار، وتخللها بعض أعمال العنف التي لحقت ببعض الممتلكات العامة والخاصة[١٠٩]. وقد نسب مصدر رسمي تلك الأحداث إلى التجمع اليمني للإصلاح وحمّله مسؤولية أعمال الشغب والتخريب، مع أن صحيفة **حزب التجمع اليمني للإصلاح** عبّرت عن إدانته للعنف **ورفضه في الوقت نفسه** لرفع الأسعار[١١٠]. واتسمت تلك الاحتجاجات باتساع نطاقها، حيث امتدت إلى المناطق غير الحضرية في المحافظات الشمالية الزراعية، ووصلت إلى حد الاشتباكات المسلحة بين قوات الجيش ورجال القبائل في محافظتي مأرب والجوف[١١١]، وهو ما دفع تلك القبائل إلى عقد مؤتمر قبلي[١١٢]، للتعبير عن رفضها لتلك الإجراءات التي اتخذتها الحكومة.

واجهت الحكومة تلك الاحتجاجات بقوة وحزم، واعتبرت أن أي تراجع عنها يفقد الحكومة مصداقيتها تجاه الغير، وهو ما جعلها تتمسك بالقرارات التي اتخذتها على اعتبار أنها قرارات صادق عليها البرلمان والحكومات السابقة، وأنها حظيت بدعم ومساندة دولية من مؤسسات التمويل الدولية والدول الصديقة المانحة[١١٣]. واعتبرت تلك الاحتجاجات الشعبية أخطر احتجاجات شعبية شهدها اليمن بعد تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، لأنها اتخذت طابعاً عنيفاً أدى إلى مقتل ٥٠ شخصاً، وشهدت معارك بين رجال القبائل وقوات الحكومة[١١٤].

كما أن الحكومة سعت في أثناء أحداث العنف إلى إصدار بيان خاص من

---

(١٠٩) **الصحوة**، ٢٥/ ٦/ ١٩٩٨.

(١١٠) **الصحوة**، ٩/ ٧/ ١٩٩٨.

(١١١) **الثوري**، ٢/ ٧/ ١٩٩٨.

(١١٢) أصدر المؤتمر بياناً ناشد فيه الدولة بالعدول عن قرارها الظالم برفع الأسعار والمواد الغذائية والمحروقات، ورفض سياسة التجويع والإفقار والإذلال المتبعة ضدّ المواطن المفروضة من قبل الدولة، انظر: «قرارات وتوصيات مؤتمر التحالف القبلي،» **الثوري**، ٩/ ٧/ ١٩٩٨.

(١١٣) البشاري، «الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠،» ص ٦٩.

(١١٤) بلقيس أبو أصبع، **سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها على الأوضاع في اليمن**، سلسلة أوراق يمانية (صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٩)، ص ٢٨. ذكرت الإحصاءات الرسمية أن عدد القتلى وصل إلى ٣٤ قتيلاً، فيما تشير المصادر غير الرسمية إلى أن العدد هو ٥٢، وينحصر عدد الجرحى بين ١٠٢ و٢١٤ جريحاً، بينما تشير تلك المصادر إلى أن من بين القتلى ٢١ جندياً سقطوا في مواجهات القبائل في محافظتي مأرب والجوف، انظر: وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، **ملف خاص يتضمن ما تناقلته وسائل الإعلام الخارجية حول الإصلاحات السعرية وما أعقبها من أحداث للفترة، ١٨/ ٦ ـ ١٠/ ٧/ ١٩٩٨** (صنعاء: سبأ، ١٩٩٨).

لجنة شؤون الأحزاب حذرت من خلاله الأحزاب والتنظيمات السياسية من المشاركة في المسيرات والتظاهرات، وهو ما اعتبرته الأحزاب بادرة تتزامن مع مواقف الحكومة وتصرفاتها الهادفة إلى التراجع عن الهامش الديمقراطي، وأنه **يهيئ** لمحاولة الحكومة تمرير قانون ينتقص من حق التعبير السلمي وبصورة تتنافى مع الدستور[١١٥].

المرحلة الثالثة

في نهاية تموز/يوليو ٢٠٠١، أي بعد تشكيل حكومة باجمال الأولى بعد الانتخابات المحلية الأولى، طبّقت الحكومة الإصلاحات السعرية دون أن تعلنها، وتركزت الإصلاحات على رفع الدعم عن مادة الديزل (السولار)، وهو ما تزامن مع زيادات أخرى في أسعار المكالمات الهاتفية والكهرباء والمياه، ولم تحدث احتجاجات وتظاهرات وإنما انحصرت ردود الفعل تجاهها في مجلس النواب، وذلك من خلال استجواب الحكومة.

في خطوة استباقية لتطبيق قانون الضريبة العامة على المبيعات، قام التجار في منتصف آذار/مارس ٢٠٠٥ باحتجاجات ومسيرات وتظاهرات على نطاق محدود في كل من المدن الرئيسية صنعاء وعدن والحديدة وتعز. وتحوّلت تلك المسيرات إلى أعمال شغب دون حدوث إصابات خطيرة، واستخدمت السلطات القوة لتفريقها، واتهمت أحزاب المعارضة (أحزاب اللقاء المشترك) بأنها وراء تنظيم المسيرات والتظاهرات.

وعقب تنفيذ الإصلاحات السعرية في ١٩ تموز/يوليو ٢٠٠٥، شهد البلد عدداً من الاحتجاجات والمسيرات وحالات الشغب. ورغم استمرار تلك الأحداث يومين فقط، فقد كان لها آثار سلبية ومدمرة، واستطاعت الدولة احتواءها باستخدام القوة لقمعها والقيام بحملات اعتقال.

ونتج من حالات الشغب ـ حسب تقارير صحافية ـ مقتل حوالى ٤٣ شخصاً وإصابة ٤٧١ شخصاً بجروح. وحسب المصادر الرسمية، أفادت الحكومة في ٢٣ تموز/يوليو ٢٠٠٥ أن ٢٥٥ من رجال الأمن على الأقلّ و١٢٠ متظاهراً

---

(١١٥) انظر بيان صادر عن مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة، ٢٩/٦/١٩٩٨، في: **الوحدوي**، ٣٠/٦/١٩٩٨.

أُصيبوا بجروح خلال التظاهرات، وقدّم البرلمان طلباً إلى وزارة الداخلية لإجراء تحقيق بشأن إطلاق النار على المتظاهرين وقتل البعض منهم، وانتهى العام ولم ينته التحقيق في تلك الأحداث[١١٦].

وتعد هذه الاحتجاجات من أعنف الاحتجاجات التي واجهتها الحكومة بالنظر إلى عدد القتلى الذين سقطوا فيها، خاصة أن الاحتجاجات لم تتجاوز في نطاقها الزمني اليومين، كما اتسمت بردٍّ حكومي حاسم تمثل في استخدام القوة لقمعها.

وتظل مسألة الاحتجاجات على الإجراءات الاقتصادية معضلة أساسية، خاصة في ظل ضعف المعارضة التي لم تتمكن من حشد وتنظيم تلك التظاهرات بطرق سلمية، بل ظلت متفرجة، ملقية باللوم على فشل الحكومة في سياساتها الاقتصادية. وتضاف إلى ذلك القيود القانونية التي تحول دون إجراء تلك المسيرات بسهولة ويسر؛ فبالرغم من أن القانون يكفل تنظيم المسيرات والتظاهرات، فإن الحكومة توظف نصوصه التي تحد من ممارسة هذا الحق باشتراط الحصول على تصريح منها قبل الخروج في أية تظاهرة، حيث تسعى الحكومة دائما **إلى حظر** وإعاقة بعض التظاهرات والمسيرات بزعم خوفها من أن تتحول إلى حالات شغب وعنف[١١٧].

---

(١١٦) الخارجية الأمريكية، «تقرير خاص حول ممارسات حقوق الإنسان في اليمن ٢٠٠٥،» <http://yemen.usembassy.gov/yemen/hrr03-arabic.html>.

(١١٧) تنصّ المادة الرقم (٤)، الفقرة (أ) من القانون على أنه «يجب على كل من أراد تنظيم مظاهرة أو مسيرة تشكيل لجنة تقوم بتقديم بلاغ إلى الجهة المختصة قبل وقت لا يقل عن ثلاثة أيام من تاريخ بدء المظاهرة أو المسيرة على أن يكون البلاغ مكتوباً ومحدداً فيه تاريخ وتوقيت بدء المظاهرة أو المسيرة ومكان تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وإنهائها وذكر أهدافها وأسبابها وإرفاق الشعارات التي سترفع خلالها، على سبيل الإحاطة والعلم، وأن يكون البلاغ موقّعاً عليه من اللجنة وموضحاً فيه أسماء رئيس وأعضاء اللجنة ومهنهم وعناوينهم، وفي حالة أن تكون الجهة الداعية حزباً سياسياً أو منظمة جماهيرية أو نقابة مهنية.. فيجب أن يكون البلاغ موقّعاً عليه من الممثل القانوني للحزب أو المنظمة أو النقابة وممهوراً بختمها، بالإضافة إلى أسماء وتوقيعات اللجنة، وللجهة المختصة التحقق والتأكد من صحة ما جاء في البلاغ المقدم إليها». كما تنصّ المادة الرقم (٥)، الفقرة (أ) على أنه «لاعتبارات أمنية بحته وللضرورة يجوز للجهة المختصة بالتنسيق مع الجهة الداعية تعديل موعد بدء المظاهرة أو المسيرة أو نقطة تجمعها وانطلاقها وخط سيرها وانتهائها بما لا يزيد عن أربع وعشرين ساعة، فإذا لم تقتنع الجهة الداعية بمبررات التعديل جاز لها خلال أربع وعشرين ساعة تقديم طعن إلى المحكمة المختصة، وعلى المحكمة نظره بصفة الاستعجال والبت فيه خلال اثنين وسبعين ساعة، ويعتبر قرارها باتاً ونهائياً». انظر: «القانون الرقم (٢٩) لسنة ٢٠٠٣، بشأن تنظيم المظاهرات والمسيرات،» (١٣ آذار/ مارس ٢٠٠٣).

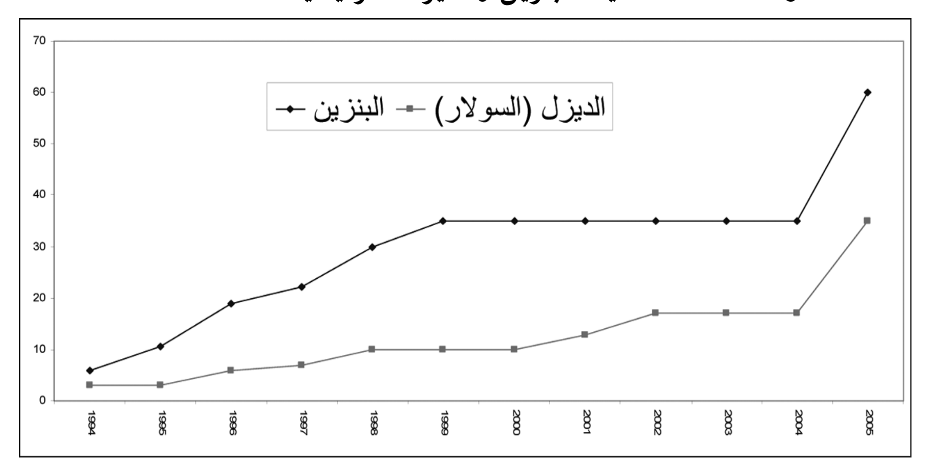
ويبين الجدول الرقم (٤ ـ ٣) أحداث الشغب التي نتجت كرد فعل على الإجراءات الاقتصادية التي اتخذتها الحكومات المتعاقبة في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي.

الجدول الرقم (٤ ـ ٣)
طبيعة الاحتجاجات وردود الفعل تجاه السياسات الاقتصادية، ١٩٩٢ ـ ٢٠٠٥

العام	أسباب الاحتجاج	النطاق	المحتجون	المكان	طبيعة الحكومة
١٩٩٢	أزمة سياسية وإجراءات اقتصادية	واسعة	مواطنون	المدن الرئيسية	ائتلافية
١٩٩٧	رفع الدعم	محدودة	مواطنون	المدن	حكومة المؤتمر
١٩٩٨	رفع الدعم	واسعة	مواطنون، مزارعون، قبائل	المدن، والمناطق الزراعية	حكومة المؤتمر
٢٠٠٥	ضريبة المبيعات	محدودة	التجار	المدن الرئيسية	حكومة المؤتمر
٢٠٠٥	رفع الدعم	واسعة	مواطنون، مزارعون، قبائل	المدن، والمناطق الزراعية	حكومة المؤتمر

يلاحظ في الجدول الرقم (٤ ـ ٣) أن هناك ٤ حالات احتجاج تمت خلال تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، الذي طبق على ٣ مراحل، اتسمت حالتان منها بالنطاق الواسع من حيث أنها شملت المدن الرئيسية والمحافظات الزراعية، وشارك فيها المواطنون في المدن الرئيسية، والمزارعون، والقبائل، الذين لجأوا إلى استخدام القوة للضغط على الحكومة كي تتراجع عن قراراتها الاقتصادية، وذلك في العامين ١٩٩٨ و٢٠٠٥، في ظل حكومة المؤتمر الشعبي العام. ويُعد ارتفاع أسعار مادة الديزل (السولار) في العامين، إلى جانب رفع الدعم عن المشتقات النفطية الأخرى وخاصة البنزين، حسب ما يوضحه الشكل الرقم (٤ ـ ١)، (وهو ما نتج منه ارتفاع أسعار السلع الأخرى)، بالإضافة إلى عدم تحقق النتائج المتوقعة التي وعدت بها الحكومة، عوامل أساسية دفعت إلى حدوث تلك الاحتجاجات والاضطرابات العنيفة، يضاف إلى ذلك انخفاض شعبية حكومة باجمال الثانية كسبب آخر وراء الاحتجاجات التي حدثت في منتصف العام ٢٠٠٥.

الشكل الرقم (٤ ـ ١)
أسعار المشتقات النفطية (البنزين والديزل) الرئيسية (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥)



لم يترتب على تلك الاحتجاجات والاضطرابات التي أعقبت تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي تراجع الحكومات عن مواصلة تطبيق تلك السياسات، ولكن الذي حدث في كثير من الحالات هو التمهل في عملية التطبيق، وإصدار القرارات بشكل تدريجي، مع تكثيف الخطاب الإعلامي الرسمي بشأن تهيئة الرأي العام لتقبّل تلك القرارات وتحمّل آثارها السلبية المؤقتة، والتشديد على أنها تمثّل الخيار الوحيد المتاح لتحقيق التنمية والازدهار في الأجلين المتوسط والطويل(١١٨). وهذا هو الحال في اليمن، حيث إن الدولة غالباً ما سعت إلى تأجيل بعض الإجراءات نتيجة للاعتبارات السياسية، وخوفاً من ردات الفعل الشعبية، إلا أنها لم تتراجع عن أية إجراءات اتخذتها إلا انصياعاً لرغبة رئيس الجمهورية، كما أسلفنا في دراسة دور رئيس الجمهورية في تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي.

٢ ـ الاستقرار السياسي

تتسم الدول المتخلفة بعدم الاستقرار السياسي، الذي قد يأخذ صورة واحدة أو أكثر، منها عدم الاستقرار الحكومي الذي يعني التغير السريع في العناصر الحاكمة، ويعدّ من السمات المميزة للعملية السياسية في غالبية الدول

(١١٨) إبراهيم، «الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي،» ص ٢٨.

المتخلفة. أما السمة الأخرى لعدم الاستقرار في الدول المتخلفة، فهي سرعة تغير الدساتير[١١٩].

أ ـ التشكيلات الحكومية كبعد من أبعاد حالة عدم الاستقرار السياسي

وفقاً للحالة اليمنية، فإن تلك الصورة من عدم الاستقرار السياسي، المتمثل في عدم الاستقرار الحكومي، لم تتحقق. وإذا كانت قد شهدت عدداً من التغيرات الحكومية، فإن تلك التشكيلات الحكومية ـ التي تولت عملية الإصلاحات الاقتصادية ـ جاءت لأسباب مختلفة؛ فمن ضمن ٥ تشكيلات وزارية، هناك ٣ تشكيلات وزارية أعقبت انتخابات برلمانية ومحلية، بينما جاء تشكيل وزاري أعقب حرب ١٩٩٤، وهي التشكيلة الوحيدة الائتلافية، وجاء آخر نتيجة استقالة رئيس الوزراء بسبب عدم استجابة رئيس الجمهورية لمطالبه التي تقدم بها.

ورغم التغيير في تشكيل الحكومات، فإنه لم يأت كاستجابة للاحتجاجات الشعبية تجاه السياسات الاقتصادية وانما للأسباب السالفة الذكر. إلا أنه عقب آخر إجراءات اقتصادية في تموز/يوليو ٢٠٠٥، التي نجمت عنها ردود فعل شعبية وحالات شغب، تم إجراء تعديل حكومي. ورغم التصريحات الرسمية بأن ذلك التعديل لم يأت استجابة لضغوط خارجية، فإنه جاء في الحقيقة استجابة للاحتجاجات الشعبية التي تمت بعد تنفيذ تلك الإجراءات، ورضوخاً للضغوط الخارجية، فضلاً على أن رئيس الجمهورية كان قد قام عند تشكيل الحكومة في العام ٢٠٠٣ بإمهال الحكومة عامين إذا لم تنجح في تنفيذ البرنامج العام الذي تقدمت به إلى مجلس النواب والبرنامج الانتخابي للمؤتمر الشعبي العام[١٢٠]. وقد شمل ذلك التعديل كلاً من وزراء التخطيط والمالية والنفط. ومن المعروف أن وزير التخطيط والمالية شغلا في الحكومة السابقة منصبي نائب رئيس الوزراء، الأمر الذي يشير إلى أن ذلك التعديل جاء استجابة لرد فعل الشارع.

---

(١١٩) جلال عبد الله معوض، «ظاهرة التخلف: حول التعريف بعلاقة المتغير الاقتصادي بالتطور السياسي،» (رسالة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٢)، ص ١٨٩ ـ ١٩٠.

(١٢٠) انظر في: **خطابات رئيس الجمهورية لعام ٢٠٠٣** (صنعاء: مطابع وكالة سبأ للأنباء، ٢٠٠٣). جدد حوالى ٥٠ بالمئة في الحكومة، ١٠ منهم من نواب البرلمان.

ب ـ البعد الدستوري للاستقرار السياسي

لم تكن التعديلات الدستورية لتدل على عدم الاستقرار السياسي، وإنما جاءت لأسباب مختلفة؛ فقد جاء التعديل الدستوري الأول، الذي تلا حرب صيف ١٩٩٤، لتهيئة بيئة تشريعية ملائمة للتوجه الجديد نحو اقتصاد السوق، ولتمهيد الطريق أمام تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي وتحديد فلسفة النظام الاقتصادي للدولة، في حين جاء التعديل الثاني في العام ٢٠٠١ ليسهم في تعزيز صلاحيات رئيس الجمهورية، إلى جانب التمديد لرئيس الجمهورية ولمجلس النواب.

ختاماً، يتضح من دراستنا لهذا الفصل أن تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي اتسم بالمرحلية وفقاً للمنهج التدرجي. وكان لتنفيذ تلك الإجراءات الاقتصادية نتائج اقتصادية إيجابية، وخاصة في مرحلة البرنامج الأولى. وانعكست تلك النتائج في وقف التدهور الاقتصادي، وتحسن المؤشرات الاقتصادية، إلا أن المعضلة الأساسية تمثلت في أن ذلك ارتبط بظروف مؤاتية، وبالرغبة الجادة لدى القيادة السياسية آنذاك في تحقيق إصلاحات حقيقية، فضلاً على إسهام المؤسسات المالية الدولية في تمويل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، بالإضافة إلى اعتماد تلك الإجراءات على إيرادات قابلة للنضوب، وبشكل أساسي، مادة النفط، التي ساهم ارتفاع سعرها في الأعوام الأخيرة في إخفاء فشل البرنامج في تحقيق معظم أهدافه.

وقد ظهر ذلك الفشل من خلال الآثار الاجتماعية والسياسية التي نشأت من طبيعة تطبيق البرنامج باعتماده على سياسات انكماشية، وتمثّل على المستوى الاجتماعي في الآثار السلبية لارتفاع كل من معدلات الفقر والبطالة، وتراجع الاهتمام بالتنمية البشرية، وخاصة في مجالي التعليم والصحة من خلال سياسة تخفيض الإنفاق الحكومي، حيث لم تصاحب الزيادات في هذين المجالين معدل النمو السكاني، ولم تفلح السياسات المصاحبة لتنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، والمتمثلة في شبكة الأمان الاجتماعي، واستراتيجية التخفيف من الفقر في تحقيق أهدافها في التخفيف من الفقر وخفض معدل البطالة.

ولقد انعكست تلك الآثار الاجتماعية السلبية على المستوى السياسي؛ فظهر ذلك جلياً من خلال ردود الأفعال الاحتجاجية التلقائية، وخاصة في المرحلة

الثانية من تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، في الفترة التي اتسم بها النظام السياسي بسيطرة الحزب الحاكم على مفاصل السلطة، وضعف المعارضة السياسية، سواء في تمثيلها البرلماني أو على مستوى الشارع.

وبالرغم من ذلك كله، فقد ساهمت تلك الآثار السلبية، على المستوى الاجتماعي والسياسي، في عدم قدرة الحكومة على الإقدام على تنفيذ إصلاحات اقتصادية بالشاكلة نفسها التي تمت بها في المراحل الأولى لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، دون أن ترافقها إصلاحات إدارية جادة ومحاربة الفساد، وهو ما تبيّن من خلال الصعوبة التي واجهتها الحكومة في تنفيذ تلك الإصلاحات الاقتصادية المتخذة في تموز/يوليو ٢٠٠٥؛ **إذ إنها استغرقت وقتاً طويلاً امتد بين إقرارها في الموازنة العامة وتنفيذها.**

الفصل الخامس

مستجدات ما بعد العام ٢٠٠٥
أولوية العوامل السياسية والأمنية

يهتم هذا الفصل بتناول التحديات والأزمات التي واجهها اليمن بعد عام ٢٠٠٥، وأبرزها تنامي ظاهرة الإرهاب، وحرب صعدة، وحركة الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية، وما عكسته تلك الأزمات من تأثيرات سلبية في العلاقة بين السلطة والمعارضة، وتدهور الوضع الاقتصادي.

ويأتي هذا الفصل في ٣ مباحث، يتناول المبحث الأول الأزمات السياسية والأمنية، في حين يتناول المبحث الثاني العوامل السياسية، ويهتم المبحث الثالث بتناول التحديات المالية والوضع الاقتصادي.

أولاً: الأزمات السياسية والأمنية

شهدت الأعوام الخمسة، منذ نهاية العام ٢٠٠٥ وحتى بداية العام ٢٠١٠، أبرز الأزمات والتحديات التي واجهها اليمن، وأهمها تجدد الحرب في المحافظة الشمالية (صعدة)، والاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية. وتخللت هذه الأعوام عمليات إرهابية، وتزامنت هذه الأزمات والتحديات خلال العامين ٢٠٠٨ و٢٠٠٩. وكان اجتماعها عاملاً حاسماً في تفاقم الأزمات السياسية والاقتصادية، ومحور الخلاف بين القوى السياسية في السلطة والمعارضة.

١ ـ الإرهاب

تعود خطورة تنظيم القاعدة في اليمن إلى أن عدداً كبيراً من أعضائه هم من أصل يمني، حتى وصف اليمن بأنه ملاذ للقاعدة. كما أن لنشاط القاعدة في اليمن امتداداً إلى الخارج، خاصة مع اندماج القاعدة في السعودية والقاعدة في اليمن في إطار تنظيم واحد[1]. ويعد الهجوم الذي نفذه تنظيم القاعدة في عدن

(١) للمزيد حول المراحل التي مرّ بها تنظيم القاعدة في اليمن، انظر: عبد الإله حيدر شائع، «تنظيم القاعدة في جزيرة العرب،» محاضرة مقدمة في فعالية مؤسسة العفيف الثقافية، صنعاء، ٢ شباط/ فبراير ٢٠١٠.

ضد القوات الأمريكية، التي كانت في طريقها إلى الصومال في كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٢، أول عملية له. وكانت عمليته الثانية حادثة اختطاف ثم قتل عدد من السياح الأجانب في العام ١٩٩٨، واستهداف مصالح دول أجنبية بدءاً من ضرب المدمرة الأمريكية «كول» في خليج عدن عام ٢٠٠٠، ومروراً باستهداف السفينة الفرنسية «ليمبرج» في العام ٢٠٠٢، واستهداف مصالح وسفارتي الولايات المتحدة وفرنسا. واتخذت تلك العمليات أشكالاً متعددة، خاصة في الأعوام الأخيرة منذ العام ٢٠٠٦ وحتى العام ٢٠٠٩[٢].

وبلغت العمليات الإرهابية في اليمن خلال الفترة ١٩٩٢ ـ ٢٠٠٩، وفقاً لإحصاءات رسمية، ٦٥ عملية[٣]. وشهدت الأعوام ٢٠٠٦ ـ ٢٠٠٩ تصاعداً في تلك العمليات، وبلغت ذروتها في العام ٢٠٠٨ (١٩ عملية من إجمالي ٢٩ خلال الأعوام ٢٠٠٠ ـ ٢٠٠٨)، وبلغت في العام ٢٠٠٩ أربع عمليات، في حين بلغت العمليات التي قامت بها الحكومة اليمنية في مواجهة تنظيم القاعدة ١٤ عملية منذ نهاية العام ٢٠٠١ وحتى نهاية العام ٢٠٠٨[٤].

أ ـ العلاقات اليمنية ـ الأمريكية

بدأ التعاون اليمني ـ الأمريكي في مجال مكافحة الإرهاب في العام ١٩٩٧. وقد فرض الإرهاب نفسه كأحد أبرز محددات العلاقات بين البلدين؛ حيث عمل اليمن من خلال التنسيق الأمريكي في المنطقة في مجالات السلام والأمن الإقليمي، ومكافحة الإرهاب، وتقديم تسهيلات خفيفة للقوات الأمريكية. وارتبط ذلك التعاون بدعم واشنطن للتوجه الديمقراطي في اليمن وبرنامج الإصلاح الاقتصادي، وتمثل ذلك في رفع الحكومة الأمريكية مساعدتها الاقتصادية من ٤٠ مليون دولار إلى ٥٠ مليون دولار، ورافق ذلك أن أعلن صندوق النقد الدولي موافقته على منح اليمن قرضاً قدره ٤٥ مليون دولار[٥].

كما مثّلت حادثة المدمرة الأمريكية بداية تمحور العلاقات بين البلدين حول

(٢) حول العمليات التي نفّذتها القاعدة، انظر في: كريستوفر بوتشيك، «اليمن: كيف يمكن تجنب الانهيار المطرد،» **أوراق كارنيغي** (مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي)، العدد ١٠٢ (أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩).

(٣) ٢٦ سبتمبر، ٢٤/ ١٢/ ٢٠٠٩.

(٤) للمزيد من التفاصيل، انظر في: **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٨** (صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٩)، ص ٢١٣ ـ ٢١٨، وبوتشيك، المصدر نفسه، ص ٣٥.

(٥) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٨**، ص ١٤١ ـ ١٤٨.

مكافحة الإرهاب؛ إذ عيّنت الولايات المتحدة إدموند هول، المتخصص بشؤون مكافحة الإرهاب الدولي، سفيراً إلى اليمن من منطلق أن اليمن بيئة ملائمة للإرهاب وملاذ آمن للإرهابيين. وبعد أحداث أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أصبح اليمن في دائرة الاتهامات الأمريكية، وهو ما دفع الرئيس علي عبد الله صالح إلى زيارة واشنطن بعد شهرين من تلك الأحداث لتبدأ علاقة اليمن مع الولايات المتحدة كدولة شريكة في مكافحة الإرهاب. وبموجب ذلك، حصل اليمن، وبمساندة أمريكية، على قرض ميسر من البنك الدولي قُدّر بمليار دولار لدعم اليمن في مجالات التنمية ومكافحة الإرهاب، كما منحت الولايات المتحدة اليمن ١٣٠ ـ ١٥٠ مليون دولار كدعم تركز معظمه على تعزيز القدرات اليمنية في مجالات مكافحة الإرهاب[٦].

شهد اليمن منذ منتصف ٢٠٠٣ حتى عام ٢٠٠٥ تهدئة مع الإرهاب تزامنت مع أحداث صعدة في الحربين الأولى والثانية، خاصة أن الحكومة أجرت حواراً مع الجماعات المشاركة بالعمليات الإرهابية، وبرامج تأهيل لنشطاء القاعدة ودمجهم في المجتمع اليمني[٧]. ومع تعدد أسلوب تعامل الحكومة اليمنية مع تنظيم القاعدة، اتسمت العلاقة بين اليمن وأمريكا بالتذبذب وفقاً للرؤية الأمريكية لمدى الدور الذي يقوم به اليمن في مكافحة الإرهاب.

وكان لاستعادة الإرهاب نشاطه، بعد هروب ٢٣ عنصراً من تنظيم القاعدة من سجن الأمن السياسي في شباط/فبراير ٢٠٠٦، أثرها في العلاقات بين الولايات المتحدة واليمن؛ إذ تسبب في حرمان اليمن من المساعدات التي يقدمها صندوق الألفية الأمريكية، وذلك في أثناء زيارة الرئيس علي عبد الله صالح لواشنطن في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، إذ أعلن البنك الدولي تخفيض قروضه ومساعداته لليمن بواقع ٣٤ بالمئة نتيجة للمؤشرات السلبية لأداء الحكومة وتفشي ظاهرة الفساد في أجهزتها[٨].

ب ـ المساعدات الخارجية لمكافحة الإرهاب

ازدادت المساعدات الأمريكية لليمن في العام ٢٠٠٩ حوالى ٧ ملايين دولار

(٦) المصدر نفسه، ص ١٥٠.
(٧) المصدر نفسه، ص ١٥٠.
(٨) المصدر نفسه، ص ١٥٩.

عن العام ٢٠٠٨، حيث وصل مجموع المساعدات الأمريكية لليمن إلى ٢٧,٥ مليون دولار، منها ٢١ مليون دولار في شكل مساعدات تنموية، وتشكل بقية المساعدات برامج تمويل عسكري، وبرامج مكافحة الإرهاب، وبرامج التدريب العسكري[٩].

وفي ما يخص المساعدات الأمريكية لليمن في بعديها العسكري والأمني، فقد بلغت قيمتها ٦٦,٨ مليون دولار في العام ٢٠٠٩، خصصت لمكافحة الإرهاب والقرصنة، ومساعدة أمن الحدود. وقد طالبت الإدارة الأمريكية في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩ بزيادة المساعدات الأمريكية لليمن لتصل في العام المالي ٢٠١٠ إلى أكثر من ضعف ما سبقها (أكثر من ٥٠ مليون دولار)[١٠]، وارتبط ذلك بإعلان قيام تنظيم قاعدة الجهاد في جزيرة العرب في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩. وقد أشار البعض إلى ضآلة تلك المبالغ إذا ما قورنت بالمساعدات التي تقدمها الولايات المتحدة إلى دول أخرى، كباكستان، في ظل اعتبار اليمن أولوية على صعيد الإرهاب والأمن[١١].

ومع تسارع الأحداث في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩، وقيام الحكومة بعمليات أمنية استباقية ضد تنظيم القاعدة في عدة محافظات، وخصوصاً في أمانة العاصمة ومحافظتين جنوبيتين، أسفرت[*] عن مقتل ٣٤ عنصراً واعتقال١٢ عنصراً من تنظيم القاعدة وفقاً للمصادر الرسمية[١٢]، صرح قائد القيادة المركزية الأمريكية ديفيد باتريوس بأن تمويل الولايات المتحدة لمكافحة الإرهاب في اليمن بلغ في العام ٢٠٠٩ حوالى٧٠ مليون دولار، وأنه ينبغي زيادتها في العام ٢٠١٠ إلى حوالى ١٥٠ مليون دولار، أو أكثر من ذلك[١٣].

ج ـ مخاوف اليمن من التدخل الأجنبي

يمكن فهم العمليات الاستباقية التي نفذتها الحكومة اليمنية ضد تنظيم

(٩) بوتشيك، المصدر نفسه، ص ٢٧.

(١٠) Jermy M. Sharp, «Yemen: Background and U.S. Relations,» Congressional Research Service (13 January 2010).

(١١) بوتشيك، المصدر نفسه، ص ٢٧.

(*) أعقبت تلك العمليات محاولة الشاب النيجيري تفجير الطائرة الأمريكية قبل دقائق من هبوطها في مدينة ديترويت الأمريكية. وقد أعلن الشاب بعد توقيفه أن تنظيم القاعدة في اليمن قام بتدريبه وتجهيزه، وإعلان المليشيات الصومالية استعدادها لإرسال عناصر لدعم تنظيم القاعدة في اليمن.

(١٢) **٢٦ سبتمبر**، ٢٤/ ١٢/ ٢٠٠٩.

(١٣) <http://www.centcom.mil/ar/news/petraeus-aid-to-yemen-likely-to-double-in-2010.html>.

القاعدة بالتعاون مع الولايات المتحدة الأمريكية، في إطار مخاوفها من التدخل الأجنبي نتيجة تزايد نفوذ تنظيم القاعدة في اليمن، خاصة في المحافظات الجنوبية والشرقية التي شهدت حركة احتجاجات منذ العام ٢٠٠٧، في ظل انشغال الحكومة بحرب صعدة السادسة، وفي إطار الضغوط الخارجية واتهام اليمن بالتقصير وعدم الجدية في مكافحة الإرهاب، حيث رافق ذلك حديث متصاعد محلياً وإقليمياً عن ضرورة دعم اليمن في مكافحة الإرهاب، وخطورة تنظيم القاعدة، وتأكدت تلك المخاوف مع دعوة الحكومة البريطانية لعقد مؤتمر لندن دون التشاور والتنسيق مع الحكومة اليمنية، الأمر الذي دفع القيادة السياسية اليمنية إلى تأكيد أن أي تدخل خارجي قد يعمل على زيادة نفوذ تنظيم القاعدة بدلاً من أن يضعفه. واتخذت الحكومة اليمنية إجراءات أمنية متعددة لإثبات قدرتها على مواجهة الإرهاب بنفسها، مع تأكيدها الرغبة في الحصول على المساندة المالية واللوجستية، دون تجاوز للسيادة اليمنية.

وفي السياق ذاته، واستجابة للمخاوف من التدخل الخارجي، انعقد مؤتمر علماء اليمن، بعد أيام من الدعوة إلى عقد اجتماع دولي بخصوص الإرهاب في اليمن، متزامناً مع خطاب رئيس الجمهورية في الدعوة إلى إعلان حرب مفتوحة على الإرهاب. وعكس بيان العلماء الذي وقّعه ١٥٠ عالماً يمنياً تلك المخاوف في تأكيده «الرفض الكامل لأي تدخل خارجي سياسي أو أمني أو عسكري في شؤون اليمن، ورفض أي وجود أو اتفاقية أو تعاون أمني أو عسكري مع أي طرف خارجي يخالف الشريعة الإسلامية». كما تم التشديد فيه على «الرفض المطلق لإقامة أية قواعد عسكرية في الأراضي اليمنية أو مياهها الإقليمية».

وقد ووجه بيان العلماء بانتقادات لعدم إدانته الواضحة للعمليات الإرهابية مكتفياً بـ «تحريم الإسلام قتل الأبرياء والمعاهدين والمستأمنين وكل عدوان ضدهم»[(١٤)]، وهو ما حاول أن يتجنبه البيان الصادر عن اجتماع مشائخ ووجهاء اليمن الذي عقد قبل يوم واحد من اجتماع لندن؛ فإلى جانب تأكيد البيان إدراك العلماء «خطورة المؤامرات التي تحاك ضد اليمن، ومن ذلك محاولة تدويل مشاكل الوطن الداخلية»، ورفضهم «التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية اليمنية واحترام سيادة واستقلال البلاد، والتأكيد على أن مشاكل اليمن يجب أن تحل في

(١٤) انظر: «بيان علماء اليمن حول التدخل الأجنبي في اليمن،» (١٤ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠).

الإطار الداخلي اليمني». وبشأن العمليات الإرهابية، أدان البيان «كافة أعمال التخريب والعنف والتمرد المسلح بكافة أشكاله وصوره من أي طرف كان»[١٥]. وقد تراجعت تلك المخاوف الرسمية والشعبية من وجود بوادر للتدخل الأجنبي بعد تأكيد المجتمعين في لندن احترام سيادة اليمن.

د ـ الآثار الاقتصادية لظاهرة الإرهاب

تمثل القاعدة وعملياتها الإرهابية التي تقوم بها في اليمن، من أكثر الأحداث تأثيراً في الوضع الاقتصادي في اليمن، ويعود ذلك إلى تأثيرها في الاستثمارات وحركة السياحة واستنفار الحكومة من الناحية الأمنية.

وقد لحقت باليمن آثار معنوية نتيجة للعمليات الإرهابية ومحاولة استغلال ذلك في التأثير في سمعة اليمن وعلاقته ومكانته الخارجية، من خلال الترويج لمعلومات خاطئة تجعل اليمن هدفاً للحملة الدولية لمكافحة الإرهاب، وهو الأمر الذي تجلى في تقرير الخارجية الأمريكية حول التقليل من شأن الإجراءات المتخذة من قبل الحكومة اليمنية في مجال مكافحة الإرهاب، وحمل في طياته اتهاماً للحكومة اليمنية بالتقصير وعدم قدرتها على مكافحة الإرهاب[١٦].

بالإضافة إلى ذلك، أدت تلك العمليات إلى انخفاض عائدات النشاط الملاحي في مختلف الموانئ نتيجة ارتفاع أقساط التأمين على البواخر والبضائع الواصلة إلى الموانئ اليمنية بنسبة ٣٥٠ بالمئة بذريعة ما يسمى مخاطر الحرب، مّما أدى إلى ارتفاع أسعار السلع في الأسواق اليمنية. كما أحجم الكثير من الشركات الاستثمارية وأصحاب رؤوس الأموال عن تنفيذ المشاريع الاستثمارية المقرر تنفيذها، والمقدرة بملايين الدولارات، وهو ما تسبب في ضياع كثير من فرص العمل، وارتفاع نسبة البطالة[١٧].

وقد نتج من تلك العمليات تضرر الاقتصاد اليمني، خاصة القطاع السياحي

---

(١٥) «بيان صادر عن مشايخ ووجهاء قبائل اليمن،» موقع الشيخ عبد الله بن حسين الأحمر، ٢٦/ ١/ ٢٠١٠، <http://www.alahmar.net/news_deta ils.php?sid = 1065>.

(١٦) *Country Reports on Terrorism 2007* (United States: Department of State Publication Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2008), p. 129, <http://www.state.gov/documents/organization/105904.pdf>.

(١٧) وزارة الداخلية، «جهود اليمن في مجال مكافحة الإرهاب،» ص ٤٢، <http://www.moi.gov.ye/>.

الذي انخفضت عائداته إلى أدنى المستويات جراء إلغاء البرامج السياحية، وتراجع توافد السياح بأعداد كبيرة، وتسريح ما يقارب ١٤٠ ألف عامل يمني يعملون في قطاع السياحة، وخسارة بلغت حوالى ١٤٤ مليون دولار سنوياً، جراء العمليات الإرهابية[١٨].

بالإضافة إلى ذلك تعرض القطاع المالي والمصرفي لأضرار وهزات اقتصادية أسفرت عن خسائر كبيرة. كما تأثرت سلباً تحويلات المغتربين المالية. وتم تجميد كثير من المشاريع الخدمية والتنموية من أجل توفير المبالغ اللازمة للإجراءات والتدابير الأمنية الاستثنائية التي تتطلبها عملية مكافحة الإرهاب. وتم أيضاً استنزاف كثير من الموارد المالية التي كانت مخصصة أصلاً لتطوير التنمية ورفع مستوى البنية التحتية، إذ حُوّلت هذه الأموال إلى مجال تحديث الوسائل الأمنية وتزويدها بالمعدات والإمكانيات اللازمة لنجاح عملية مكافحة الإرهاب، فضلاً على ما نتج من العمليات الإرهابية من ضحايا ومصابين خلال تنفيذ هذه العمليات الإرهابية أو خلال التصدي لها[١٩].

كما تم في العام ٢٠٠٧ تفعيل قانون تنظيم حمل السلاح، وإقرار منع حمل الأسلحة في الأمانة وعواصم المحافظات، حيث تم ضبط ٨١,١٢٨ قطعة سلاح[٢٠]. وتزايدت المخصصات المالية المعتمدة لشراء الأسلحة التي وصلت إلى ١٠ مليارات ريال[٢١]. كما بلغ عدد الأسلحة المضبوطة خلال العام ٢٠٠٨ ٢٠٤,٨٩٧ قطعة سلاح، وجرى إغلاق ٢٣٤ محلاً لبيع السلاح وضبط ٢٧٠ تاجر سلاح[٢٢].

(١٨) **الوحدة**، ٢٠/ ١/ ٢٠١٠.

(١٩) وزارة الداخلية، المصدر نفسه، ص ٤٢.

(٢٠) رئاسة مجلس الوزراء، **التقرير التنفيذي السنوي للحكومة لعام ٢٠٠٧ المقدم لمجلس النواب** (صنعاء: الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ٢٠٠٨).

(٢١) اتسمت جهود الحكومة بالجدية في ما يتعلق بجمع الأسلحة المتوسطة والثقيلة، وتمثل ذلك في انتقال ملف السلاح إلى أعلى المستويات القيادية (مجلس الدفاع الوطني) الذي يرأسه رئيس الجمهورية، فضلاً على تحديد فترة زمنية محدودة بـ ٦ أشهر وعلى ٣ مراحل ابتداء من نيسان/ أبريل ٢٠٠٧، انظر: عائش علي عواس، «السياسة الحكومية بشأن تنظيم الأسلحة والحد من انتشارها،» ورقة قدمت إلى ورشة عمل بعنوان: «انتشار الأسلحة الخفيفة: الحلول الممكنة،» التي نظّمها مركز سبأ للدراسات الاستراتيجية في صنعاء بتاريخ ١٥ حزيران/ يونيو ٢٠٠٩، ص ١٠.

(٢٢) رئاسة مجلس الوزراء، **تقرير الأداء الحكومي لعام ٢٠٠٨م المقدم لمجلس النواب** (صنعاء: الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ٢٠٠٩)، ص ١٦٧.

٢ ـ حرب صعدة

استغرقت حرب صعدة ست جولات من الصراع بين الحوثيين والحكومة اليمنية[٢٣]، واتسمت تلك الجولات بالغموض في بداياتها ونهاياتها، وامتدت بشكل متقطع من تموز/يونيو ٢٠٠٤ حتى شباط/فبراير ٢٠١٠، واختلفت في مددها ونطاقها، فما إن تمر فترة قصيرة على انتهاء إحداها حتى تندلع جولة أخرى. ومثّلت الجولة الرابعة بداية أقلمة الحرب ودخول أطراف إقليمية، فقامت دولة قطر بدور الوسيط، وتمكنت من رعاية اتفاق بين الدولة والحوثيين أنهى الجولة الرابعة، إلا أن ذلك الاتفاق لم يصمد كثيراً، فبعد مرور عام واحد على توقيعه اندلعت الجولة الخامسة التي شكلت التحدي الحقيقي للدولة بامتداد نطاقها إلى أربع محافظات، من بينها محافظة صنعاء على مشارف أمانة العاصمة، وانتهت هذه الجولة بإعلان رئيس الجمهورية وقف إطلاق النار في آب/أغسطس ٢٠٠٨[٢٤]، لتتجدد في جولة سادسة في١١ آب/أغسطس ٢٠٠٩، لتشكل خطراً أكبر تمثّل في استدعاء العامل الإقليمي؛ حيث وسع الحوثيون رقعة القتال من خلال تسللهم إلى الأراضي السعودية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩. ورغم حصول الحكومة اليمنية على إجماع إقليمي ودولي رسمي معلن، وتعاطف شعبي في حربها ضد الحوثيين في صعدة، فقد طال أمد القتال وتجاوز توقعات حسمها سريعاً، لتنتهي بعد ٦ أشهر على اندلاعه مع ظهور توجهات دولية وإقليمية، رافقت اجتماع لندن الذي عقد في ٢٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، بضرورة التوصل إلى معالجة مشكلة الحرب ووقفها. وأصدر رئيس الجمهورية في ١١ شباط/فبراير ٢٠١٠ قراراً بوقف العمليات العسكرية، بعد موافقة الحوثيين على الالتزام بالنقاط الست لوقف الحرب، من بينها عدم الاعتداء على العربية السعودية[٢٥].

وقد تفاوتت مدد تلك الجولات، فمثلت الجولات الثالثة والرابعة والسادسة أطولها، إذ امتدت الجولة الثالثة ٧ أشهر و٨ أيام، وتساوت في المدة الجولتان الرابعة والسادسة (٦ أشهر)، في حين تقاربت الجولتان الأولى

---

(٢٣) حول أبعاد وخلفيات حروب صعدة، انظر: أحمد محمد الدغشي، **الظاهرة الحوثية: دراسة منهجية شاملة** (صنعاء: مكتبة خالد بن الوليد ودار الكتب اليمنية، ٢٠٠٩).

(٢٤) للمزيد انظر: المجموعة الدولية للأزمات، «اليمن: نزع فتيل الأزمة في صعدة،» تقرير الشرق الأوسط الرقم ٨٦ (٢٧ أيار/مايو ٢٠٠٩).

(٢٥) حول حيثيات وقف إطلاق النار والشروط الستة، انظر: **الشرق الأوسط**، ٢٠١٠/٢/١٢.

والخامسة (تجاوزت مدة كل منهما الشهرين). وتعد مدة الجولة الثانية أقصر تلك الجولات (٢٣ يوماً). وتجاوزت مدد جميع تلك الجولات العامين في أيامها، وكبدت الدولة والمجتمع خسائر بشرية ومادية، وأعاقت التنمية، وصرفت الحكومة عن الانشغال بمهامها الأساسية، ومثلت محور الخلافات بين السلطة والمعارضة. وتجلت أبرز مخاطرها في تحويل اليمن إلى ساحة للتجاذبات والتدخلات الإقليمية.

أ ـ الآثار المادية والبشرية لحرب صعدة

أعاقت الجولات الست في صعدة الكثير من المجالات التنموية، وحمّلت الدولة أعباء مالية انعكست في الموازنة العامة خلال الأعوام الستة منذ اندلاعها، وحالت دون استمرار الحكومة في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، حيث كلفت الدولة كثيراً من المبالغ والأموال والتعويضات للمتضررين وإعادة بناء ما دمرته الحرب. وقد شكّلت في أعقاب الجولة الرابعة، وبموجب اتفاق الدوحة، لجنة لإعمار صعدة، لم تتمكن من الانتهاء من عملها بسبب اندلاع الحرب مرة بعد أخرى.

أما الجولة السادسة، التي امتدت ٦ أشهر، فقد أدت، كغيرها من الجولات، إلى خسائر فادحة في الأرواح والممتلكات والأموال، وإلى إنفاق الدولة مبالغ مالية لتعويض المتضررين في الجولات السابقة، وزيادة الإنفاق العسكري لمواجهة نفقات الجيش وتجنيد القبائل، فضلاً على انصراف الدولة عن الاهتمام بالسياسات الاقتصادية. وتشير تقديرات غير رسمية إلى أن تكلفة الجولة السادسة وصلت إلى ٢,٥٢٣ مليار دولار، وهو مبلغ يشكل قرابة ثلث موازنة عام ٢٠١٠، ويناهز النفقات الاستثمارية والرأسمالية في موازنة العام نفسه[٢٦].

لعل أبعد نتائج حرب صعدة أثراً، بعد الخسائر البشرية، هو البعد الإنساني، إذ أعلنت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تفاقم الأزمة الإنسانية في اليمن، وقدرت عدد المدنيين النازحين منذ اندلاع حرب صعدة في العام ٢٠٠٤ بنحو ٢٥٠ ألف شخص، وهو ما اعتبره الناطق باسم

---

(٢٦) أحمد سعيد الدهي، «أزمة صعدة: الآثار والمترتبات الاقتصادية والاجتماعية،» ورقة قدمت إلى: الندوة التي نظمتها فئة الأكاديميين في التشاور الوطني بعنوان: أزمة صعدة: تعقيدات الأزمة وآفاق الحلول التي عقدت في ٧١ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠، ص ٢.

المفوضية أندريه ماهيسيك رقماً يشكّل أكثر من ضعف عدد المدنيين الذين نزحوا منذ آب/أغسطس ٢٠٠٩، عند بدء الجولة السادسة[٢٧].

ب ـ إعادة الإعمار

تضمن اتفاق الدوحة الخاص بوقف إطلاق النار في الجولة الرابعة تعهد دولة قطر بتمويل إعادة الإعمار، وتنفيذ مشاريع تنموية في صعدة بما قيمته ٣٠٠ ـ ٥٠٠ مليون دولار، وتخصيص مبلغ لعمل كلٍّ من لجنة صعدة للسلام وإعادة الإعمار، واللجنة المحلية من محافظة صعدة، ما يعادل ٥٥ مليون دولار من صندوق تحت إشراف رئيس الوزراء، كجزء لما يحتاج الصندوق إليه لإعادة الإعمار، والبالغ ١٩٠ مليون دولار للحاجات الطارئة، وهو مساهمة من الحكومة، التي أملت بالحصول على المبلغ الباقي من المانحين. وقد قدرت وزارة التخطيط الجهود الإنمائية في صعدة وفقاً لخطة خلال الأعوام ٢٠٠٩ ـ ٢٠١٢ مبلغ ٥٠٠ مليون دولار[٢٨].

ففي العام ٢٠٠٨، صدرت توجيهات رئاسية بإعادة إعمار محافظة صعدة، وتم خلال العام نفسه حصر الأضرار في الممتلكات الخاصة والعامة في مناطق المحافظة المتضررة بنسبة ٩٨ بالمئة[٢٩]. ووفقاً للتوجيهات الرئاسية، بلغت موازنة صندوق إعادة إعمار محافظة صعدة للعام المالي ٢٠٠٩ عشرة مليارات و٧٣٦ مليون ريال، وقد استهدفت إعادة إعمار ٥٠٠٠ آلاف منزل ونحو ٩٠٠ مزرعة، فضلاً على إعمار وإعادة تأهيل حوالى ٢٠٠ منشأة عامة[٣٠]. ونتج من قيام اللجنتين المشكّلتين لإعمار صعدة بمعاينة ٨٠ بالمئة من المناطق المتضررة، التوصل إلى إحصاء مفاده أن مجمل ما دمرته الحرب كان ٧١٨٠ منزلاً و١٤١٢ مزرعة و٢٦٧ مسجداً و٩٤ مدرسة و٨ مراكز طبية و٤ مراكز شرطة و٣ مبان قضائية و٣ مرافق حكومية ومركزين دينيين. ووفقاً لمصدر رسمي، تم مع منتصف آذار/مارس ٢٠٠٩ إعادة

---

(٢٧) **الحياة**، ٣٠/ ١/ ٢٠١٠، <http://ksa.daralhayat.com/ksaarticle/103214>.

(٢٨) المجموعة الدولية للأزمات، «اليمن: نزع فتيل الأزمة في صعدة،» ص ٢٣ ـ ٢٤.

(٢٩) للمزيد حول ما تمّ تنفيذه من مشاريع وقيمة العقود والإجراءات والخطوات المتخذة من قبل الحكومة لإعادة إعمار محافظة صعدة، انظر: رئاسة مجلس الوزراء، **تقرير الأداء الحكومي لعام ٢٠٠٨م المقدم لمجلس النواب**، ص ٢٣٧ ـ ٢٤٢.

(٣٠) «صندوق إعادة إعمار صعدة يوافق على ميزانيته للعام ٢٠٠٩ بتكلفة ١٠,٧ مليار ريال،» سبأ نت (٢٣ آذار/مارس ٢٠٠٩)، <http://www.sabanews.net/ar/news179094.htm>.

بناء ٩٦٠ منزلاً خلال المرحلة الأولى من إعادة الإعمار[٣١]، واستكمال معاينة الدمار في جزء من المناطق التي تضررت في الجولة الخامسة[٣٢].

وقد نفذت اللجنة مرحلتين من إعادة الإعمار، تضمنت المرحلة الأولى إعادة بناء ٩٦٠ وحدة سكنية ومدرسة في ٦ مديريات بتكلفة إجمالية قدرها ٨٧٠ مليون دولار، في حين تضمنت المرحلة الثانية، التي انتهت في آذار/مارس ٢٠٠٩، قبل بداية الجولة السادسة، إعادة بناء ١٣٤٠ وحدة سكنية و١٤٠ مزرعة بتكلفة إجمالية بلغت ١,٢ مليار دولار[٣٣].

٣ ـ الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية

على الرغم من خطورة الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية وتجاوزها لمطالبها السياسية المشروعة المتمثلة في تجاوز ثابت الوحدة الوطنية، فإن مخاطر تلك الاحتجاجات لا تصل ـ في المدى القريب ـ إلى تلك التي تحدثها الأعمال الإرهابية أو التمرد في محافظة صعدة، خاصة أن تلك الاحتجاجات ذات منشأ داخلي، ولا تلقى دعم القوى الإقليمية والدولية.

أ ـ بداية الاحتجاجات وأسبابها

تعود الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية إلى العام ٢٠٠٣. وقد بدأت بمطالب حقوقية اتخذت طرقاً سلمية، إلا أنها أخذت منذ العام ٢٠٠٧ طابع التظاهرات والصدامات التي توزعت على عدد من الحركات والتجمعات[٣٤]. وقد جرت اتصالات بين قيادات حركة الاحتجاجات وقيادات الخارج التي ساهمت في تحقيق الوحدة، والتقت القيادات عند المطالبة بالانفصال وعودة الأوضاع الشطرية إلى ما قبل تحقيق الوحدة، الأمر الذي مثّل البداية في تحول تلك المطالب الحقوقية السلمية إلى مطالب غير شرعية تلقفتها القيادات السياسية التي خسرت حرب ١٩٩٤. وبلغت المطالب الداعية إلى الانفصال ذروتها مع اندلاع الجولة السادسة في صعدة.

---

(٣١) المجموعة الدولية للأزمات، «اليمن: نزع فتيل الأزمة في صعدة،» ص ٢٤.

(٣٢) المصدر نفسه، ص ٢٤.

(٣٣) «Yemen Economic Update,» World Bank (Sana'a Office) (Spring 2006), p. 3.

(٣٤) للمزيد حول أبعاد وخلفية الاحتجاجات، انظر: عيدروس النقيب، «الحراك السلمي في المحافظات الجنوبية،» ورقة قدّمت لمنتدى الأحمر، صنعاء بتاريخ ٢٣ تموز/يوليو ٢٠٠٩، و**التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٨**.

ويفسر البعض ذلك بأن الأحداث المتصاعدة في المحافظات الجنوبية في العام ٢٠٠٧ ارتبطت بطريقة انتهاء الصراع في صعدة، ومطالبة الجنوبيين للسلطة بمعاملتهم بالطريقة نفسها التي تمت بها معاملة الحوثيين من حيث التفاوض معهم بحضور أطراف خارجية(٣٥)، في إشارة إلى انتهاء الجولة الرابعة في صعدة؛ فقد أثار عدم إعلان بنود اتفاق الدوحة الثاني في آذار/مارس ٢٠٠٨ مخاوف مختلف القوى السياسية من أن يكون الاتفاق قد كافأ الحوثيين على حساب القوى السياسية الأخرى. ولعل سبب سرية بنود الاتفاق يرجع إلى خشية الحكومة اليمنية من أن يؤدي إعلانها إلى تشجيع القوى السياسية الأخرى على التمرد، وخصوصاً القوى الجنوبية التي دأبت بشكل مستمر على الحديث عن قيام النظام بالتفاوض مع القوى التي تحمل السلاح في وجهه، بينما يرفض التفاوض مع القوى المدنية التي تلجأ إلى الوسائل السلمية(٣٦).

وقد جاءت تلك الاحتجاجات كرد متأخر على تسريح الآلاف من الجنود وأفراد الأمن، وإحالتهم إلى التقاعد بعد حرب ١٩٩٤، وبدأت بمطالب حقوقية ومطلبية، ثم تطورت إلى مطالب سياسية بلغت أقصاها بالمطالبة بفك الارتباط. وعلى الرغم من قيام الدولة بتعويض المتضررين، فإن شوكتها قويت، خاصة بعد الجولة الرابعة في محافظة صعدة(٣٧).

وتعود تلك المطالب إلى ما أسفرت حرب ١٩٩٤ عنه من آثار ونتائج طاولت الأفراد ومؤسسات المجتمع في تلك المحافظات، التي كانت مسرحاً لتلك الحرب. ويتجلى البعد السياسي في الآثار والنتائج، المتمثلة في نهب ومصادرة أراضي الدولة وممتلكاتها لصالح قلة من المتنفذين، في حين يتجلى البعد الحقوقي في مطالب الأفراد المتضررين من نتائج تلك الحرب؛ حيث أُبعد ما يزيد على ٤٠ ألف شخص من أبناء تلك المحافظات من وظائفهم، خاصة المنتمين إلى السلك العسكري، ودُفع من تبقى منهم إلى التقاعد المبكر، بالإضافة إلى أن ما يزيد على

---

(٣٥) عبد الله الفقيه، «اتفاقات الدوحة بين السلطة والحوثيين: عوامل النجاح وصعوبات التطبيق،» ورقة قدمت إلى: الندوة التي نظمتها فئة الأكاديميين في التشاور الوطني تحت عنوان: «أزمة صعدة: تعقيدات الأزمة وآفاق الحلول،» (١٧ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠)، ص ٤.

(٣٦) المصدر نفسه، ص ٢.

(٣٧) فؤاد الصلاحي، «المشهد السياسي في اليمن وسياق المواجهات المسلحة،» مركز الجزيرة للدراسات (٢٧ آب/أغسطس ٢٠٠٩)، <http://aljazeera.net/NR/exeres/1EACB93C-E42E-4A25-B0FD-A764CAC24B81.htm>.

٧٠ جمعية تعاونية، يصل عدد المستفيدين منها إلى أكثر من ١٦,٧٥٠ شخصاً، تم الاستيلاء عليها ومصادرة أراضيها، وما يقارب من ٨٥ منشأة ومصنعاً وشركة تعرضت للسطو، الأمر الذي نتج منه انضمام عشرات الآلاف من العمال والفلاحين إلى قائمة البطالة[٣٨].

ب ـ مسار الاحتجاجات ونتائجها

اتسمت الأحداث في المحافظات الجنوبية بالغموض، وحصلت فيها تجاوزات تمثّلت في الاعتداء على محلات مواطنين، واستهداف مواطنين ينتمون إلى المحافظات الشمالية. وكان ذلك بمثابة انحراف في مسار تلك الاحتجاجات، علماً بأن قادة الحراك استنكروا تلك الممارسات وأكدوا الطابع السلمي لمطالبهم، غير أن المناخ السلبي رافق مسار تلك الاحتجاجات وأثّر فيه إلى درجة أنها تجاوزت مطالبها السياسية لتصل إلى المطالبة بالانفصال.

وامتدت تلك الاحتجاجات خلال الأعوام الثلاثة منذ أواخر العام ٢٠٠٧، وعبّرت عن مطالبها في أوقات محددة ارتبطت بمناسبات معيّنة، حيث حملت مدلولات ورسائل سياسية، أرادت من خلالها أن تبعث بمضامينها إلى النظام السياسي، وهي المضامين التي تمثلت في تأكيد الالتفاف حول هدف واحد، والمطالبة بعودة الأمور إلى ما كانت عليه قبل تحقيق الوحدة.

وقد حصل تطور آخر في مجرى الاحتجاجات، تمثّل في تزعم أحد أعضاء الحزب الحاكم وأحد قادة الجهاد الذين شاركوا في حرب صيف ١٩٩٤ حركة الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية. وبقدر ما عُدّ ذلك تعزيزاً لقوة الاحتجاجات بحيث اعتُبرت خطوة باتجاه الانشقاق عن السلطة في صنعاء، فإنه أدى في الوقت ذاته إلى إفقاد الحراك طابع التعاطف معه.

شهد العام ٢٠٠٨ حركة احتجاجات واسعة ومستمرة، خاصة في المحافظات الجنوبية والشرقية؛ فخلال العام ٢٠٠٨، ووفقاً لإحصاءات غير رسمية، بلغ عدد التجمعات السلمية على مستوى اليمن ٧٥٥ تجمعاً، منها ٣٦٤ اعتصاماً و١٦٣ مهرجاناً و١٤٨ تظاهرة ومسيرة. وقد تعرض ١١٠ تجمعات

---

(٣٨) **التقرير السنوي لحقوق الإنسان والديمقراطية في اليمن، ٢٠٠٨** (صنعاء: المرصد اليمني لحقوق الإنسان، ٢٠٠٨)، ص ١٤٩.

سلمية للقمع، الأمر الذي نتج منه مقتل ٧ مواطنين وإصابة ١٢٤ آخرين بجروح، فيما وصل عدد المعتقلين إلى ٩٩٤ معتقلاً[٣٩].

وسجلت المحافظات الجنوبية والشرقية أعلى رقم في عدد التجمعات السلمية خلال العام ٢٠٠٨؛ حيث بلغ ٥٣٥ تجمعاً مقابل ٢٢٠ تجمعاً في المحافظات الشمالية. ومثّلت قضايا المحافظات الجنوبية دافعاً أساسياً لحركة الاحتجاجات التي شهدتها اليمن خلال عام ٢٠٠٨، حيث تشير إحصاءات الرصد إلى أن السبب الرئيسي وراء تنظيم ٢٥٩ تجمعاً سلمياً (٣٤ بالمئة من إجمالي عدد التجمعات المنظمة) هو مطالبة السلطة بالاعتراف بالقضية الجنوبية، بينما توزعت بقية النسبة إلى ١٤٦ تجمعاً نظمت على خلفية مطالب وحقوق مدنية وسياسية، و١٧٠ تجمعاً على خلفية مطالب وحقوق اقتصادية واجتماعية[٤٠].

أدت تلك الاحتجاجات إلى تداعيات سياسية واقتصادية؛ ففي الجانب السياسي، مثّلت إحدى قضايا الخلاف بين السلطة والمعارضة، وفي الجانب الاقتصادي ببعده المالي، بلغت التعويضات المرتبطة بإعادة المنقطعين إلى أعمالهم وإعطاء المتقاعدين حقوقهم نحو ٥٠ مليار ريال[٤١] (ما يقارب ٢٥٠ مليون دولار)، حيث تمت إعادة ٤٥ ألف متقاعد إلى العمل[٤٢]. كما أن الحكومة اعتمدت ١٢ مليار ريال من خارج الموازنة العامة لتطوير البنية التحتية في محافظتي أبين ولحج الجنوبيتين خلال العامين ٢٠٠٩ و٢٠١٠[٤٣].

ج ـ مواقف القيادة السياسية

تنوعت أساليب تعامل الحكومة اليمنية مع المطالب في المحافظات الجنوبية والشرقية؛ فقد اتسم تعامل الحكومة في الأعوام الأولى باللامبالاة، وعند اندلاع الجولة الرابعة في صعدة، وما مثلته من خطورة المطالب والشعارات التي تبنّاها قادة الحراك على الوحدة اليمنية، شكلت الحكومة لجاناً خاصة لحصر المتضررين

(٣٩) المصدر نفسه، ص ١٤٧.

(٤٠) المصدر نفسه، ص ١٤٩ ـ ١٥٠.

(٤١) «مقابلة مع الأمين العام المساعد لحزب المؤتمر الشعبي العام الحاكم،» **المستقبل** (بيروت)، ٢٩/ ٦/ ٢٠٠٩.

(٤٢) «مقابلة مع رئيس الوزراء،» **الشرق الأوسط**، ٢٩/ ١/ ٢٠١٠.

(٤٣) «كلمة نائب رئيس الوزراء لشؤون الدفاع والأمن وزير الإدارة المحلية أمام مجلس النواب في أثناء مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق حول الأحداث الأمنية في محافظتي أبين ولحج،» **الثورة**، ٤/ ٣/ ٢٠١٠.

نتيجة حرب ١٩٩٤، والمظالم التي نتجت من الممارسات السلبية بعد تلك الحرب، والتي تم بموجبها تعويض المتضررين. وتظل تلك المعالجات قاصرة، خاصة في ظل اتهامات للحكومة بعدم محاسبة المسؤولين الذين أسهموا في الممارسات السلبية في المحافظات الجنوبية بعد حرب ١٩٩٤.

كما لجأت الدولة إلى تعديل قانون السلطة المحلية في نيسان/أبريل ٢٠٠٨، وأجريت انتخابات المحافظين بموجبه. ونتج من ذلك انتخاب محافظين ينتمون إلى تلك المحافظات الجنوبية، الأمر الذي أسهم في تهدئة الأوضاع فترة وجيزة.

وبظهور مؤشرات على عدم وجود تعاطف إقليمي ودولي مع مطالب الاحتجاجات المتمثلة في الانفصال، بالإضافة إلى تعدد التنظيمات التي تقود تلك الاحتجاجات والخلافات بين قياداتها، ضعفت الاحتجاجات وتمكنت الدولة من وضع تلك الأحداث في إطار السيطرة.

وعند اندلاع الجولة السادسة في صعدة، وجدية الدولة في حسمها عسكرياً في بدايتها، توصلت الدولة مع قادة الحراك إلى هدنة لمدة شهرين دون إعلانها رسمياً، وذلك لتهدئة الأوضاع في المحافظات الجنوبية والشرقية، إلا أن تأخر الحسم العسكري في صعدة وانتهاء فترة الهدنة دفعا حركة الاحتجاجات إلى تنشيط نفسها مجدداً في فترات متقطعة، وشجعت الأوضاع المضطربة في تلك المحافظات تنظيم القاعدة على تحدي الدولة والظهور إلى العلن والتعبير عن رغبته الصريحة في إقامة الدولة الإسلامية. وبلغ الأمر بقادة الحراك أن دعوا إلى عصيان مدني في ذروة الجولة السادسة في صعدة، واستمرت تلك الاحتجاجات في التصاعد، خاصة مع انعقاد لقاء لندن في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠، واجتماع دول مانحة في الرياض في شباط/فبراير ٢٠١٠.

وقد مثّلت حركة الاحتجاجات موضوع خلاف بين السلطة والمعارضة، حيث اعتبرت أحزاب اللقاء المشترك وحلفاؤها، أن ما يحدث في المحافظات الجنوبية يعد أبرز مظاهر الأزمة الوطنية، ويعبّر عن فشل السلطة في إدارة مشروع الوحدة، ويُعتبر نتيجة لممارستها منذ حرب ١٩٩٤ وتعاملها مع المحافظات الجنوبية من منظور المنتصر، حيث عمدت إلى تسريح وإحالة عدد من العسكريين إلى التقاعد، ونتيجة لسياسات خصخصة القطاع العام في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهي السياسات التي تحولت إلى عملية نهب واسعة لصالح فئة صغيرة من كبار المتنفذين، وأدت إلى مصادرة مزارع الدولة وأراضيها، وتسريح العديد من العمال

دون أن تتخذ المعالجات الكافية لتأهيلهم واستيعابهم في سوق العمل[٤٤].

ثانياً: العوامل السياسية

يقتضي الحديث عن العوامل السياسية منذ ما بعد العام ٢٠٠٥، تناول كل من العملية السياسية المتمثلة في الاستحقاقات الانتخابية والخارطة السياسية، ودور الأحزاب والقوى السياسية في طرح مبادرات لحل الأزمات السياسية، بالإضافة إلى تناول التغيرات التي طرأت على المؤسسات السياسية من حيث تشكيلها وأدوارها خلال الأعوام الأخيرة.

١ ـ العملية السياسية

أجريت خلال الأعوام الأخيرة الانتخابات الرئاسية والمحلية وانتخاب المحافظين، وتم تأجيل الانتخابات البرلمانية لمدة عامين. وقد حصل تبدل طفيف في الخارطة السياسية والحزبية، وتصاعدت الأزمة السياسية بين السلطة والمعارضة.

أ ـ الانتخابات الرئاسية

مثّلت الانتخابات الرئاسية اليمنية في العام ٢٠٠٦ أول انتخابات رئاسية تنافسية فعلية، خلافاً لانتخابات ١٩٩٩ الرئاسية التي اتخذت الطابع الشكلي. وقد جاءت تلك الانتخابات في ظل المناخ الدولي الضاغط نحو تبنّي انتخابات ديمقراطية في المنطقة، وفي ظل أزمات اقتصادية وسياسية يعانيها اليمن. وتنافس في تلك الانتخابات ٥ مرشحين، ٤ عن أحزاب المعارضة بجناحيها، وواحد عن الحزب الحاكم.

انحصر التنافس بشكل أساسي بين مرشح الحزب الحاكم ومرشح المعارضة. وقد عكس مرشح المؤتمر الشعبي العام (علي عبد الله صالح) في برنامجه الانتخابي معظم ما جاء في بيان المؤتمر السابع الذي عقده المؤتمر الشعبي عام ٢٠٠٥ ـ بعد أن كان قد أعلن عدم نيته الترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية ـ في حين عكس برنامج مرشح أحزاب اللقاء المشترك (فيصل بن شملان) معظم ما جاء في مشروع المعارضة للإصلاح الوطني الشامل الذي أعلنته في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥.

نتج من تلك الانتخابات فوز مرشح المؤتمر الشعبي العام، وحصوله على

(٤٤) **مشروع رؤية الإنقاذ الوطني** (صنعاء: اللجنة التحضيرية للحوار الوطني، ٢٠٠٩)، ص ٢٦ ـ ٢٩.

٧٧,١٩ بالمئة من أصوات الناخبين، في حين حصل مرشح المعارضة على ٢١,٧٥ بالمئة. وقد بلغ عدد المشاركين في تلك الانتخابات ٥,٩٥٢,١٥٩ ناخباً من مجموع ٩,٢٤٨,٤٥٦ ناخباً، أي ما نسبته ٦٤,٣٦ بالمئة من إجمالي عدد المسجلين[٤٥]. وقد أعقب تلك الانتخابات تصاعد الأزمة السياسية بين السلطة والمعارضة، مع أن الأخيرة أقرت بنتائج الانتخابات وفقاً للأمر الواقع.

ب ـ الانتخابات المحلية

تزامن مع إجراء الانتخابات الرئاسية إجراء ثاني انتخابات محلية بعد الوحدة في أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٦. وقد حصل المؤتمر الشعبي العام على معظم مقاعد المجالس المحلية على مستوى المديريات (٧٤,٤٤ بالمئة من إجمالي عدد المقاعد البالغ عددها ٦٩٠٤ مقاعد)، في حين حصلت أحزاب اللقاء المشترك الستة على ١٥,٠٣ بالمئة (حزب الإصلاح ١١,٩٤ بالمئة، الاشتراكي ٢,٥٦ بالمئة، الأحزاب الأربعة الأخرى في تكتل اللقاء المشترك ٠,٥٣ بالمئة)[٤٦].

وبخصوص انتخابات المجالس المحلية للمحافظات، حصل المؤتمر الشعبي العام على ٧٩,٠٦ بالمئة من إجمالي عدد المقاعد البالغ عددها ٤٢٥ مقعداً، في حين حصلت أحزاب اللقاء المشترك على ١١,٠٦ بالمئة، توزعت على كل من حزبي الإصلاح (٨,٤٧ بالمئة) والاشتراكي (٢,٥٩ بالمئة)، ولم تحصل بقية أحزاب تكتل المعارضة على أي مقعد[٤٧]. وأسهمت تلك النتائج في تكريس هيمنة المؤتمر الشعبي العام على الحياة السياسية، ومكنته من حسم نتائج انتخابات المحافظين لصالحه.

ج ـ انتخابات المحافظين

أُعلنت مطالبات كثيرة لتوسيع صلاحيات المجالس المحلية، وانعكست تلك المطالب في برامج الأحزاب السياسية في السلطة والمعارضة، وفي المبادرات السياسية التي أعلنتها الأحزاب والشخصيات السياسية والاجتماعية. وقد تضمنت تلك المطالب ضرورة انتخاب رؤساء المجالس المحلية للمديريات والمحافظات،

---

(٤٥) اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء، **الانتخابات الرئاسية والمحلية، ٢٠٠٦** (صنعاء: اللجنة العليا للانتخابات، ٢٠٠٩)، ص ١٩٨ و٢٠٨.

(٤٦) المصدر نفسه، ص ٢٧٨.

(٤٧) المصدر نفسه، ص ٢٣٣.

ومنها ما تضمنه برنامج مرشح الحزب الحاكم لانتخابات الرئاسة، ومبادرة رئيس الجمهورية الخاصة بتعديل الدستور في العام ٢٠٠٧[٤٨].

ووفقاً لذلك، تم تعديل بعض مواد قانون السلطة المحلية في نيسان/أبريل ٢٠٠٨، وقضى التعديل بأن «يتم انتخاب محافظ المحافظة بالاقتراع السري من قبل هيئة انتخابية تتكون من المجلس المحلي للمحافظة ومجالس مديريات المحافظة»، إلا أن تلك الخطوة واجهت معارضة من أحزاب اللقاء المشترك، على اعتبار أنها لا تلبي طموحات ومطالب القوى السياسية، ولا تتسق حتى مع مبادرات رئيس الجمهورية وبرنامجه الانتخابي. وهنا لا يمكن استبعاد أن تكون تلك المعارضة ناشئة أيضاً من عدم استطاعة أحزاب المعارضة منافسة الحزب الحاكم في ظل تمثيلها الضعيف في المجالس المحلية، كما لا يمكن إغفال أن الحكومة أرادت من تلك الانتخابات تهدئة الأوضاع المضطربة، وكبح جماح حركة الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية التي بدأت تطرح مطالب بالانفصال والعودة إلى ما قبل الوحدة.

وتُعَدّ تلك الانتخابات أول انتخابات خاضها أعضاء المجالس المحلية المنتخبين على مستوى المحافظات والمديريات، وهم ٧٤٨٤ عضواً، لانتخاب محافظين، وقد انتخبوا فيها ٢١ محافظاً. وأسهمت سيطرة الحزب الحاكم على معظم مقاعد المجالس المحلية في المديريات والمحافظات في فوز مرشحيه في ١٧ محافظة، وفوز مرشحين مستقلين من أنصاره في ٣ محافظات[٤٩].

د ـ الانتخابات البرلمانية

اتسمت التجربة الديمقراطية في الأعوام الماضية بالنجاح، خاصة في حدها الأدنى من الناحية الإجرائية بإجراء انتخابات الدورات البرلمانية السابقة في موعدها المحدد، إلا أن الخلافات بين السلطة والمعارضة حول مختلف الأزمات السياسية عكست نفسها على الاتفاق حول تعديل بعض مواد قانون الانتخابات، التي انحصرت في مسائل أساسية: السجل الانتخابي، تشكيل اللجنة العليا للانتخابات، تغيير النظام الانتخابي، من أجل الإعداد للاستحقاق الانتخابي في

---

(٤٨) «نصّ مبادرة الرئيس بمقترحات التعديلات الدستورية،» <http://www.presidentsaleh.gov.ye>.

(٤٩) «برنامج إدارة الحكم في الدول العربية،» برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، <http://www.pogar.org/arabic/countries/theme.aspx?t = 3&cid = 22>.

نيسان/ أبريل ٢٠٠٩، وخلقت جواً من عدم الثقة بين الطرفين؛ فعندما عُرض مشروع تعديلات القانون على مجلس النواب، صوّت أعضاء الكتلة البرلمانية للمؤتمر الشعبي العام على القانون النافذ، وعلى انتخاب اللجنة العليا للانتخابات، التي كان قد سبقتها خطوة أخرى تمثلت في قيام التحالف الوطني الديمقراطي بين الحزب الحاكم وأحزاب المجلس الوطني للمعارضة، التي ليس لها تمثيل في البرلمان. وبموجب ذلك، سار المؤتمر وحلفاؤه في إجراءات الإعداد للانتخابات البرلمانية.

ومع عدم إمكانية إجراء الانتخابات في الموعد المحدد، نتيجة الأزمات التي يعنيها البلد، وخاصة في ظل تصاعد الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية، وتفاقم الأزمة السياسية بين المؤتمر الشعبي العام وأحزاب اللقاء المشترك التي أعلنت مقاطعة الانتخابات، حدث توافق سياسي أسفر عن توصل الطرفين إلى توقيع اتفاق ٢٣ شباط/ فبراير ٢٠٠٩، تضمن تأجيل الانتخابات عامين، وتعديل المادة الرقم (٦٥) من الدستور التي تنص على «مدة مجلس النواب ست سنوات شمسية»، وتمديدها عامين إضافيين من أجل إتاحة الفرصة للأحزاب والتنظيمات السياسية ومنظمات المجتمع المدني من مناقشة التعديلات الدستورية اللازمة لتطوير النظام السياسي والنظام الانتخابي، بما في ذلك القائمة النسبية. وقد وافق مجلس النواب على التمديد بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه[٥٠].

ولم يحل اتفاق شباط/ فبراير ٢٠٠٩ بين الطرفين دون أن تطل الأزمة السياسية بين السلطة والمعارضة من جديد؛ إذ إن اتساع هوة الخلاف بينهما حول مختلف القضايا والتحديات دفع كل طرف إلى ممارسة كل وسائل الضغط المتاحة لديه؛ فاتجهت المعارضة إلى عقد لقاءات تشاورية مع ممثلي فئات المجتمع، حاولت من خلالها مناقشة جميع القضايا السياسية والاقتصادية والأمنية والاجتماعية، وانتهت بصوغ وثيقة الإنقاذ الوطني. وفي الوقت نفسه، اتجه المؤتمر الشعبي العام إلى عقد المؤتمرات الفرعية الموسعة للمجالس المحلية في مختلف المحافظات، وبمشاركة أعضاء مجلس النواب والشورى، والقيادات التنفيذية، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاعات الطلابية والنسوية، والشخصيات الاجتماعية، لمناقشة قضايا التنمية المحلية.

(٥٠) «مجلس النواب يصدر بياناً حول موافقته على تعديل المادة ٦٥ من الدستور،» مجلس النواب (الجمهورية اليمنية) (٢٨ نيسان/ أبريل ٢٠٠٩)، <http://www.yemenparliament.com/news_details.php?sid=848>.

ولم يقف الأمر عند هذا الحد، بل أقدم المؤتمر الشعبي العام على خطوة تصعيدية تمثّلت في الدعوة إلى إجراء الانتخابات البرلمانية التكميلية في ١٢ دائرة. وتمت الانتخابات في ١١ دائرة، وتعذّر إجراء الانتخابات في إحدى دوائر محافظة صعدة بسبب استمرار جولة الحرب السادسة فيها. وأُجريت تلك الانتخابات في ظل تصاعد الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية، وعدم مشاركة المعارضة فيها التي عبّرت عن احتجاجها من خلال مقاطعة جلسات مجلس النواب، واعتبرتها تراجعاً عن اتفاق شباط/فبراير ٢٠٠٩. وقد فاز المؤتمر الشعبي العام بـ ٩ دوائر انتخابية، وفاز مرشحان مستقلان بدائريتن. وفُسر إجراء الانتخابات بأنه خطوة استباقية ـ خاصة مع فوز الحزب الحاكم بمعظم المقاعد التكميلية ـ تمكن الحزب الحاكم من إجراء تعديلات دستورية وفقاً لاتفاق شباط/فبراير، تحسباً لاستمرار الأزمة السياسية بينه وبين أحزاب اللقاء المشترك.

هـ ـ التحالفات السياسية

لم يطرأ على الخارطة السياسية أي تغير منذ الانتخابات البرلمانية للعام ٢٠٠٣، حيث تمثّلت في المؤتمر الشعبي العام كحزب حاكم، في حين ظلت المعارضة منقسمة إلى معارضة في مواجهة السلطة في إطار تكتل أحزاب اللقاء المشترك، ومعارضة قريبة في معظم مواقفها وتوجّهاتها من الحزب الحاكم، في إطار تكتل المجلس الوطني للمعارضة(*).

ومثّلت الخلافات بين الحزب الحاكم وأحزاب اللقاء المشترك، في إطار الإعداد للانتخابات البرلمانية ٢٠٠٩، البدء في تشكيل التحالف الوطني الديمقراطي في تموز/يوليو ٢٠٠٨ بين كل من المؤتمر الشعبي العام وأحزاب المجلس الوطني للمعارضة. وعندما توصل الحزب الحاكم مع أحزاب اللقاء المشترك إلى اتفاق شباط/فبراير ٢٠٠٩ لتأجيل الانتخابات، أعلنت الأحزاب المتحالفة معه رفضها تأجيل الانتخابات وتمديد مدة مجلس النواب، إلا أن علاقة الحزب الحاكم بالأحزاب الأخيرة ظلت مستمرة، وتمثّل ذلك في استدعاء الحزب الحاكم لذلك التحالف كلما تأزمت علاقاته واشتدت خلافاته مع أحزاب اللقاء

(*) يتكون تكتل اللقاء المشترك من ٦ أحزاب، في حين يتكون تكتل التحالف الوطني الديمقراطي من ١٣ حزباً.

المشترك[٥١]، وهو ما تجلى أكثر في المؤتمر الصحافي الذي عقده المؤتمر الشعبي العام مع الأحزاب المتحالفة معه في إطار التحالف الوطني الديمقراطي، الذي أعلن فيه تعذّر الحوار مع أحزاب اللقاء المشترك حول تنفيذ اتفاق شباط/ فبراير ٢٠٠٩.

و ـ الأزمات والمبادرات السياسية

في مواجهة الأزمات السياسية والتحديات الأمنية والاقتصادية، صدرت عدة مبادرات سياسية عن شخصيات سياسية واجتماعية وأكاديمية ومبادرات حزبية ورئاسية. وخلال الفترة من العام ٢٠٠٤ حتى العام ٢٠٠٩، بلغت تلك المبادرات ما يزيد على ٢٢ مبادرة، كان للمبادرات الفردية منها النصيب الأكبر (١٢ مبادرة)، في حين توزعت بقية المبادرات بين مبادرات حزبية وبرامج انتخابية ومبادرات رئاسية، تركزت في الأساس على الإصلاح السياسي، الذي هو محور الخلاف بين السلطة والمعارضة، وكمدخل للتغلب على كل الأزمات التي يعانيها اليمن[٥٢].

ويتضح أن المبادرات التي صدرت في الفترة ٢٠٠٤ ـ ٢٠٠٦، قبل الانتخابات الرئاسية، جاءت في ظل مناخ دولي ضاغط نحو تبنّي وفرض الديمقراطية في المنطقة، فضلاً على استجابتها للحاجات الوطنية، ومواجهة استحقاق الانتخابات الرئاسية والمجالس المحلية في العام ٢٠٠٦، في حين إن المبادرات التي أطلقتها السلطة والمعارضة في الفترة ٢٠٠٧ ـ ٢٠٠٩، بعد الانتخابات الرئاسية، جاءت ضمن محاولة السلطة تلبية ما جاء في البرنامج الانتخابي لمرشح الحزب الحاكم، واستجابة للأزمات السياسية المتمثلة في الجولتين الخامسة والسادسة من جولات الحرب في صعدة، والاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية، ومحاولة إيجاد حلول للأزمة الاقتصادية التي تصاعدت نتيجة التداعيات السلبية لارتفاع الأسعار العالمية، والأزمة المالية العالمية، وانخفاض أسعار النفط الخام، على الاقتصاد اليمني.

---

(٥١) حصلت تبدّلات في المواقع لفرعي حزب البعث؛ حيث انتقل حزب البعث العربي الاشتراكي القومي إلى صف أحزاب المجلس الوطني للمعارضة، وانضم إلى تأييد مرشح الحزب الحاكم في الانتخابات الرئاسية العام ٢٠٠٦، في حين انتقل حزب البعث العربي الاشتراكي من المجلس الوطني للمعارضة إلى تكتل أحزاب اللقاء المشترك في إثر خروج رئيسه من هيئة رئاسة مجلس النواب في شباط/ فبراير ٢٠٠٨.

(٥٢) عدنان ياسين غالب المقطري، «مبادرات الإصلاح السياسي: الواقع والتصورات،» ورقة قدمت إلى الندوة السياسية تحت عنوان: «الإصلاحات السياسية بين المبادرات والمتغيرات الواقعية،» التي نظمها المركز اليمني للحقوق المدنية بالتعاون مع الصندوق الوطني للديمقراطية (NED) (٢٠٠٩).

ومع تفاقم الأزمة السياسية بين الحزب الحاكم وتكتل أحزاب اللقاء المشترك، سعت الأخيرة إلى توسيع تحالفاتها، ودعت إلى لقاءات تشاورية مع فئات المجتمع توّجت بعقد ملتقى التشاور الوطني، الذي تزامن عقده مع مناسبة عيد الوحدة في ٢٠ ـ ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٩. ودعا الملتقى جميع أبناء الشعب اليمني وقواه السياسية والاجتماعية ومنظمات المجتمع المدني والعلماء والمثقفين إلى إجراء حوار وطني واسع وعميق حول مختلف القضايا والمشاكل الوطنية. ونتج من الملتقى تشكيل اللجنة التحضيرية للحوار الوطني من ٩٠ عضواً، بالإضافة إلى تشكيل لجان الفئات المجتمعية التي تتولى جميعها إدارة عملية الحوار والتحضير والإعداد لعقد مؤتمر وطني للحوار(٥٣).

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، أعلنت اللجنة التحضيرية للحوار الوطني رؤيتها للإنقاذ الوطني(٥٤)، بعد الرسائل المتبادلة بين المؤتمر الشعبي العام وأحزاب اللقاء المشترك، التي تضمنت تبادل الاتهامات بتحميل كل طرف الطرف الآخر مسؤولية فشل الحوار وعدم الجدية في تنفيذ اتفاق شباط/فبراير ٢٠٠٩، وذلك بعد شهر من اندلاع الجولة السادسة من جولات الحرب في صعدة.

على الرغم من اختلاف جميع المبادرات السياسية في الرؤى والتصورات وتشخيص الأزمات والحلول، فإن القاسم المشترك بينها هو اعتراف القوى السياسية في السلطة والمعارضة بخطورة تلك الأزمات، ورغبتها في المساهمة في إيجاد حلول لها. وتركزت معظم تلك المبادرات على قضايا أساسية تمثّلت في شكل الدولة، وشكل النظام السياسي، وبنية السلطة التشريعية، وطبيعة النظام الانتخابي(٥٥).

وقد دعا معظم المبادرات إلى عقد مؤتمر حوار وطني تناقش فيه جميع القضايا والمشاكل التي يواجهها اليمن، على أن لا يستثنى منه أحد، بل إن بعض المبادرات حدد الفئات التي يجب أن تشارك في الحوار، في حين إن البعض الآخر من تلك المبادرات حدد عدد الأشخاص من كل فئة معنية بالحوار. وفي موازاة تلك المبادرات، صدرت دعوات متعددة من قبل رئيس الجمهورية، آخرها

---

(٥٣) موقع ملتقى التشاور الوطني على شبكة الإنترنت، <http://www.tashawor.net>.

(٥٤) تضمّنت الرؤية تشخيصاً للوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي والأزمات الوطنية التي يمر بها البلد، واشتملت على الحلول والمعالجات الإنقاذية والآليات التنفيذية والدعوة إلى حوار وطني يضم جميع الأطراف المعنية، انظر: **مشروع رؤية الإنقاذ الوطني**.

(٥٥) المقطري، «مبادرات الإصلاح السياسي: الواقع والتصورات».

الدعوة التي وجهها لعقد مؤتمر للحوار الوطني تحت قبة مجلس الشورى (المعيَّن) في أواخر العام ٢٠٠٩، إلا أن انعدام الثقة بين السلطة والمعارضة ظل هو الحاكم للعلاقة بينهما، الأمر الذي أدى إلى تأجيل عقد الحوار أكثر من مرة، إلى أن أعلن الطرفان تعذّر قيام حوار وطني. وقد جاء إعلان الحزب الحاكم وحلفائه ذلك قبل انتهاء جولة حرب صعدة السادسة بأقل من أسبوع، متضمناً دعوته الحوثيين إلى الالتزام بالشروط الستة لوقف الحرب وفقاً لجدول زمني، وقد جاء ذلك الإعلان عقب اجتماع لندن في العام ٢٠١٠ بأيام قليلة.

ويبدو أن اختلاف تفسير الطرفين لما ورد في اتفاق شباط/ فبراير ٢٠٠٩ من ضرورة تهيئة المناخات السياسية، وتمسك أحزاب اللقاء المشترك بلجنة الحوار الوطني التي شكّلها مع حلفائه لتمثّله في التحضير للإعداد للمؤتمر الوطني للحوار، وفهم الحكومة لما خرج به اجتماع لندن في كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠ من تأكيدات بالوقوف معها لمواجهة الأزمات والتحديات التي يواجهها اليمن بأنه عامل قوة لها في مواجهة معارضيها، كانت كلها أسباب رئيسية أسهمت في انعدام الثقة بين الطرفين، وتعذّر إجراء الحوار لتنفيذ اتفاق شباط/ فبراير.

٢ ـ المؤسسات السياسية

أ ـ الحكومة

جرى في شباط/ فبراير٢٠٠٦ تعديل وزاري كبير، وذلك في إثر ملاحظات الإدارة الأمريكية والبنك الدولي حول أداء الاقتصاد اليمني ومؤشرات الحكم الجيد خلال زيارة الرئيس اليمني إلى واشنطن في تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠٠٥[٥٦]. وقد طاول ذلك التعديل إقالة كل من نائب رئيس الوزراء وزير المالية، ونائب رئيس الوزراء وزير التخطيط، وحصر نائب لرئيس الوزراء في شخص واحد إلى جانب توليه وزارة الداخلية، وهو ما قد يفسر أهمية الجانب الأمني وتصدره الأولوية على ما عداه من القضايا.

وعلى الرغم من إجراء انتخابات رئاسية ومحلية في العام ٢٠٠٦، فإنه لم يتم إجراء تشكيل وزاري إلا بعد ستة أشهر، أي في نيسان/ أبريل ٢٠٠٧، برئاسة علي مجور. ولم تشر تلك الحكومة في برنامجها المقدم إلى مجلس النواب إلى برنامج الإصلاح

(٥٦) **التقرير الاستراتيجي السنوي، اليمن ٢٠٠٨**، ص ١٥٩.

الاقتصادي، بل إلى تبنّي «السياسات الاقتصادية الكلية الهادفة إلى تحفيز النمو الاقتصادي وتوليد فرص العمل والحد من البطالة من خلال تحسين البيئة الاستثمارية وحشد الموارد المحلية والخارجية وتخصيصها وفقاً للأولويات، بالإضافة إلى المحافظة على الاستقرار المالي والنقدي، والحد من الاختلالات في الموازين الداخلية والخارجية للاقتصاد»[٥٧]. وقد ضمت الحكومة في تشكيلها، إلى جانب نائب لرئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية، نائباً لرئيس الوزراء لشؤون الدفاع والأمن.

وبعد إجراء انتخابات المحافظين، أجري تعديل حكومي آخر في أيار/ مايو ٢٠٠٨، تضمن تعيين نائبين لرئيس الوزراء، أحدهما نائب لشؤون الدفاع والأمن ووزير الإدارة المحلية، والآخر نائب لرئيس الوزراء للشؤون الداخلية إلى جانب بقاء منصب نائب رئيس الوزراء ووزير التخطيط والتعاون الدولي[*]، الأمر الذي يؤكد أهمية البعد الأمني في المرحلة التي تزايدت فيها وتيرة الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية، وتنامت العمليات الإرهابية، وقبل شهر واحد من اندلاع الجولة الخامسة من الحرب في صعدة.

ب ـ مجلس النواب

شهد مجلس النواب تغييراً في هيئة رئاسته، وذلك بعد وفاة رئيس المجلس الشيخ عبد الله بن حسين الأحمر، الذي كان يرأس الهيئة العليا للتجمع اليمني للإصلاح، فتم انتخاب يحيى الراعي من المؤتمر الشعبي العام رئيساً للمجلس خلفاً للشيخ عبد الله الأحمر. وكان من المقرر أن تجرى الانتخابات البرلمانية في نيسان/ أبريل ٢٠٠٩، لكن نتيجة لاتفاق شباط/ فبراير ٢٠٠٩ بين أحزاب اللقاء المشترك والمؤتمر الشعبي العام، أقر مجلس النواب تعديل المادة الدستورية الخاصة بمدة مجلس النواب، وتمديد مدة المجلس عامين إضافيين من قبل كتلة الحزب الحاكم وكتل أحزاب اللقاء المشترك.

اقتصرت أدوار المجلس خلال الأعوام الخمسة الأخيرة على الشؤون العادية، من إقرار التشريعات والموازنات العامة والحسابات الختامية، ونادراً ما كان يتم

---

(٥٧) «نصّ برنامج حكومة المؤتمر الشعبي العام برئاسة علي محمد مجور،» المؤتمر نت (نيسان/ أبريل ٢٠٠٧)، <http://www.almotamar.net>.

(*) نشأ التعديل الحكومي أيضاً بسبب أن بعض الوزراء تم انتخابهم كمحافظين، في حين تمّ تعيين المحافظين السابقين وزراء في التعديل الحكومي.

مناقشة القضايا الاقتصادية والإصلاحات السعرية، باستثناء مناقشة ما يتعلق بأسباب ارتفاع السلع الأساسية في العام ٢٠٠٨. ونتيجة لاشتداد الأزمة السياسية بين السلطة والمعارضة، وغلبة القضايا الأمنية، وخاصة جولتي حرب صعدة الخامسة والسادسة، والاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية، والعمليات الاستباقية التي قامت بها الحكومة في مواجهة تنظيم القاعدة في أواخر العام ٢٠٠٩، فقد طغت تلك القضايا على مناقشات المجلس، ومساءلته للحكومة، وتشكيل لجان لتقصي الحقائق حول المسائل والأحداث الأمنية.

وقد اتسم أداء مجلس النواب في الأعوام الخمسة الأخيرة بالضعف، وذلك لأسباب عدة، منها تركيبة المجلس وطبيعة المستوى التعليمي ونوعية الأعضاء، فضلاً على غياب التوازن السياسي بين الكتل البرلمانية في ظل الأغلبية التي تمتع بها الحزب الحاكم منذ الانتخابات البرلمانية في العام ٢٠٠٣، والتي بلغت ثلاثة أرباع أعضاء المجلس.

وساهمت تلك العوامل مجتمعة في ضعف المجلس، خاصة ما يخص وظيفته الرقابية، بالإضافة إلى عقد المجلس دوراته من غير اكتمال النصاب، وهو ما كان يخالف لائحته الداخلية، بحسب تأكيدات عدد من أعضاء البرلمان من الكتل البرلمانية المختلفة، وإلى أن البرلمان ظهر ضعيفاً أكثر خلال العام ٢٠٠٩، خاصة بعد اتفاق شباط/فبراير من العام نفسه، الذي تضمن التمديد للمجلس عامين، على أن يقوم المجلس بإجراء تعديلات دستورية وقانونية تهدف إلى إحداث إصلاحات في النظام السياسي والنظام الانتخابي، ومن أنه لم يحقق ما كان يجب أن يقوم به، وانحصر اهتمامه في إقرار الموازنات العامة والاعتمادات الإضافية، والموافقة على سياسات الحكومة، وأصبح يعكس ما تريده الحكومة. كما أن الأزمة السياسية بين السلطة والمعارضة انعكست على أداء المجلس في العام ذاته، واتسم معظم جلساته بعدم حضور أحزاب المعارضة[٥٨]، بل ومقاطعة تلك الأحزاب لجلساته في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٩ احتجاجاً على إجراء الانتخابات البرلمانية التكميلية، كون فترة المجلس القانونية انتهت، والتمديد له كان وفق توافق سياسي، الأمر الذي اعتبرته المعارضة خروجاً على اتفاق شباط/فبراير ٢٠٠٩.

تمثّل الموازنة العامة والاعتمادات الإضافية مثالين رئيسيين على عدم قدرة

---

(٥٨) «آراء بعض أعضاء الكتل البرلمانية في مجلس النواب،» <http://www.newsyemen.net>.

المعارضة والمستقلين، بل بعض أعضاء الحزب الحاكم، على تمرير الاعتراضات، وتؤكد ضعف المجلس ووقوف رئاسته مع الحكومة وإقرار ما تريده.

ـ **الموازنة العامة**: في ما يتعلق بإقرار الموازنات في المجلس، خلال الأعوام الخمسة الأخيرة، لقيت الموازنة العامة للدولة معارضة من أحزاب اللقاء المشترك والمستقلين، وتفاوت التعبير عن معارضتها بأشكال متعددة؛ إذ تمثّل في التصويت برفض الموازنة العامة للعامين ٢٠٠٦ و٢٠٠٧، والانسحاب من جلسة التصويت على الموازنة العامة للعام ٢٠٠٨. وقد بررت كتل أحزاب المعارضة في المجلس في بيانات أصدرتها مع كتلة المستقلين رفضها بغموض أرقام الموازنة العامة، وعدم التزام الحكومة بتوصيات المجلس والمكررة منذ العام ٢٠٠٤، وانحياز الحكومة إلى الإنفاق الجاري على حساب الإنفاق العام الاستثماري، وتراجع اعتماد قطاع التعليم والصحة، وتحذيرها من مخاطر الاقتراض واستقطاع مبالغ كبيرة من مخصصات الموازنة لسداد فوائد القروض الخارجية التي تشكل ٧,٣ بالمئة من نفقات الموازنة العامة للعام ٢٠٠٨، وكذلك رفضها طريقة التصويت على الموازنة برفع الأيدي، خلافاً للائحة المجلس الداخلية[٥٩]. وعند إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠١٠، كانت الكتل البرلمانية لأحزاب اللقاء المشترك في حالة مقاطعة لجلسات المجلس منذ أواخر العام ٢٠٠٩.

ـ **الاعتمادات الإضافية**: عكست الاعتمادات الإضافية الأزمة الاقتصادية والسياسية بين السلطة والمعارضة، حيث دافع رئيس اللجنة المالية في البرلمان عن قرار الحكومة بشأن الاعتماد الإضافي للعام ٢٠٠٥، واتهم المعارضة بالتناقض في رفضها رفع الدعم عن المشتقات النفطية، واعتراضها في الوقت نفسه على دعمها بنسبة ٦٠ بالمئة من الاعتماد الإضافي، غير ١٠ بالمئة، لزيادة رواتب موظفي القطاع العام، وتوزع باقي الاعتماد على نفقات ضرورية للدفاع والأمن ومشاريع التنمية من كهرباء وطرق ومياه، في حين وصف نواب المعارضة الاعتماد بالفساد الإضافي، منتقدين تقرير اللجنة المالية الذي اعتبروه متناقضاً بسبب تضمنه ملاحظات تدين بعض صرفيات الاعتماد مع توصية إلى مجلس النواب بالموافقة على الاعتماد في الوقت عينه[٦٠].

(٥٩) **الصحوة**: ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٥؛ ٢١/ ١٢/ ٢٠٠٦، و٢٩/ ١١/ ٢٠٠٧.

(٦٠) نبيل عبد الرب، «مقرر اللجنة المالية: كل نفقات الاعتماد الإضافي ضرورية،» المؤتمر نت (٤ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥)، <http://www.almotamar.net/news/26253.htm>.

وتكرر الأمر حول الاعتماد الإضافي لعام ٢٠٠٧، حيث لم يحل انتقاد نواب المعارضة وبعض نواب الحزب الحاكم للاعتماد الإضافي دون تمريره وإقراره من قبل المجلس؛ فقد انتقد نائب رئيس البرلمان حينها اعتراض النواب على جملة الاعتماد الإضافي، وذكّرهم بتفويض البرلمان للحكومة لحسم قضية صعدة، وتسوية أوضاع المتقاعدين، وإعادة المنقطعين إلى الخدمة العسكرية في المحافظات الجنوبية والشرقية، وجاء ذلك في سياق انتقاده النواب لاستحواذ الدفاع والأمن على جزء كبير من نفقات الاعتماد الإضافي، وضرورة مساءلة الحكومة لخرقها الدستور والقانون بصرفها مبالغ الاعتماد الإضافي دون الرجوع إلى البرلمان من أجل إقرار الاعتماد الإضافي في نهاية المطاف[٦١].

ثالثاً: التحديات المالية والوضع الاقتصادي

يُعَدّ تفاقم الوضع الاقتصادي نتيجة لجميع الأزمات والتحديات السياسية والأمنية التي واجهها اليمن في الأعوام الأخيرة، ولاعتماد الاقتصاد اليمني بشكل رئيسي على صادراته من النفط، وما يعكسه ذلك على المؤشرات الاقتصادية من انخفاض في أسعاره، وتزايد هذا التأثير سلباً نتيجة الأزمة المالية العالمية التي أدت إلى انخفاض أسعار النفط عالمياً.

١ ـ السياسات المالية والاقتصادية

أ ـ الاعتماد على النفط

يشكل النفط نحو ثلث إجمالي الناتج المحلي، ونحو ثلاثة أرباع عائدات الحكومة، و٩٠ بالمئة من صادراتها[٦٢]. وتمثّل إيرادات النفط والغاز ٧٤ بالمئة و٦٩ بالمئة و٧٦ بالمئة من إجمالي الإيرادات العامة للأعوام الثلاثة ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨، على التوالي، ونتيجة لتغير الأسعار العالمية صعوداً وهبوطاً، وانخفاض كمية إنتاج النفط. ولقد انخفضت إيرادات النفط والغاز في العام ٢٠٠٧ بنسبة ٨ بالمئة عن العام ٢٠٠٦، لترتفع في العام ٢٠٠٨ بنسبة ٥٨ بالمئة عن العام ٢٠٠٧.

---

(٦١) نبيل عبد الرب، «الصهيبي يؤكد ضرورة الاعتماد الإضافي وتأجيل التصويت،» المؤتمر نت (١٢ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٧)، <http://www.almotamar.net/news/50860.htm>.

(٦٢) البنك الدولي، «استراتيجية المساعدة القطرية بشأن الجمهورية اليمنية لفترة السنوات المالية ٢٠١٠ ـ ٢٠١٣،» وحدة الإدارة القطرية المعنية باليمن (٢٩ نيسان/ أبريل ٢٠٠٩)، ص ٧.

وبالرغم من ارتفاع متوسط أسعار النفط خلال العامين ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ من ٦٣ إلى ٧٣ دولاراً للبرميل الواحد، فقد سجلت صادرات النفط الخام انخفاضاً بمقدار ١٧ بالمئة، كما سجلت انخفاض نسبة إسهامها في الناتج المحلي من ١٤,٦ بالمئة في العام ٢٠٠٦ إلى ١٠,٤ بالمئة في العام ٢٠٠٧ نتيجة انخفاض الكميات المصدرة من النفط، في حين أدى ارتفاع أسعار النفط إلى ٩٩ دولاراً للبرميل الواحد في العام ٢٠٠٨ إلى ارتفاع الصادرات النفطية إلى ما نسبته ٧٥ بالمئة عن العام ٢٠٠٧[(٦٣)].

وخلال الأشهر الستة الأولى من العام ٢٠٠٩، عندما تراوحت أسعار النفط بين ٤١,٦ و٥٧ دولاراً للبرميل الواحد، ليصل إلى ما دون مستوى المقدر في الموازنة، وهو ٥٥ دولاراً للبرميل الواحد، انخفضت الإيرادات النفطية بواقع ٣٣ بالمئة من المقدر في الموازنة للعام ٢٠٠٩[(٦٤)].

ب ـ دعم المشتقات النفطية

أدى ارتفاع أسعار النفط عالمياً إلى رفع مستوى الدعم عن المشتقات النفطية، الذي كان قد بلغ ٣٠٩,٣ و٤٠٧,٧ و٧٦٥,٢ مليار ريال في الأعوام ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨، على التوالي. ومثّل مبلغ الدعم نسبة ارتفاع ٣٢ بالمئة في العام ٢٠٠٧، و٨٨ بالمئة في العام ٢٠٠٨. وشكّل ما نسبته ٢٩ بالمئة و٤٣ بالمئة و٥١ بالمئة من إيرادات النفط للأعوام الثلاثة على التوالي[(٦٥)]، وما نسبته ١٤,٥ بالمئة من إجمالي الناتج المحلي في العام ٢٠٠٨[(٦٦)]، حيث وصل مبلغ الدعم للمشتقات النفطية ٣,٨ مليارات دولار بسبب الزيادات الكبيرة في أسعار، وكميات المشتقات النفطية التي يتم استيرادها[(٦٧)].

ورغم التوقعات بشأن انخفاض نفقات الدعم خلال الفترة ٢٠٠٩ ـ ٢٠١٢

---

(٦٣) البنك المركزي اليمني: **التقرير السنوي، ٢٠٠٧** (صنعاء: البنك المركزي اليمني، ٢٠٠٨)، ص ٢٥، و**التقرير السنوي، ٢٠٠٨** (صنعاء: البنك المركزي اليمني، ٢٠٠٩)، ص ٢٩.

(٦٤) رئاسة مجلس الوزراء، «التقرير النصف سنوي للأداء الحكومي للفترة يناير ـ يونيو ٢٠٠٩،» الأمانة العامة لمجلس الوزراء اليمني (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩)، ص ٤.

(٦٥) البنك المركزي اليمني، **التقرير السنوي، ٢٠٠٧**، ص ٢٥، و**التقرير السنوي، ٢٠٠٨**، ص ٢٩.

(٦٦) البنك الدولي، «استراتيجية المساعدة القطرية بشأن الجمهورية اليمنية لفترة السنوات المالية ٢٠١٠ ـ ٢٠١٣،» ص ٨.

(٦٧) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «الوضع الاقتصادي: نحو شراكة تنموية لتعزيز بناء الدولة،» ورقة قدمت إلى مؤتمر الرياض للمانحين، الذي عقد في ٢٧ ـ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٠.

كنسبة من إجمالي النفقات العامة وصافي الإقراض إلى حوالى ١٧,٥ بالمئة، فإن نسبته من إجمالي الإيرادات المتوقعة من النفط الخام والغاز سترتفع إلى ٥٤ بالمئة عام ٢٠١٢، وهو ما دفع الحكومة إلى البدء في رفع الدعم جزئياً عن المشتقات النفطية في شباط/ فبراير ٢٠١٠[٦٨].

ج ـ الاعتمادات الإضافية

لم يعان اليمن أزمة الموازنة خلال الأعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨، نتيجة الدعم الذي كان يتلقاه من الدول والصناديق والمؤسسات المالية الدولية المانحة، بالإضافة إلى الفوائض المالية الناتجة من ارتفاع أسعار النفط، وخاصة خلال الأعوام التي سبقت الأزمة المالية العالمية. وقد انعكس ذلك على وجود فوائض نفطية، تلجأ الحكومة إلى استغلالها وصرفها والتقدم خلال الفترة ٢٠٠٥ ـ ٢٠٠٧ بمشروعات للاعتماد الإضافي إلى مجلس النواب الذي غالباً ما تنتهي اعتراضاته المتكررة بالموافقة؛ ففي العام ٢٠٠٥ بلغ مخصص الاعتماد الإضافي ٤٥١ مليار ريال يمني[٦٩].

وقد دافع وزير المالية عن أوجه صرف الاعتماد الإضافي للعام ٢٠٠٧، بالقول إن صرف ١٦٠ مليار ريال من الاعتماد الإضافي هو في إطار عجز الموازنة البالغ ١٨٨ ملياراً، ودعا المعترضين إلى اتخاذ قرار في مجلس النواب يرفع الدعم عن المشتقات النفطية، مبرراً بأن مصافي النفط لا تغطي سوى ٢٠ بالمئة من احتياجات السوق المحلية، وأن استيراد الليتر الواحد من الديزل (السولار) يكلف الحكومة ١٣٠ ريالاً، فيما تبيعه لمؤسسة الكهرباء بـ ١٧ ريالاً، وتبيعه للمستهلكين بـ ٣٥ ريالاً، وأن أسطوانة الغاز تكلف الدولة ١٣٠٠ ريال، في حين تحصّل الحكومة من كل اسطوانة ٢٦٠ ريالاً فقط. كما أن أحداث العنف في صعدة استدعت تخصيص مبالغ لمواجهة صرفياتها بعد أن تم تخفيض ميزانية وزارة الدفاع في العام ٢٠٠٥ بمقدار ١٦ مليار ريال، بالإضافة إلى صرف ١٥مليار

---

(٦٨) طه الفسيل، «تطوير أداء الاقتصاد الكلي اليمني، ٢٠٠٦ ـ ٢٠٠٩ والتحديات التي يواجهها،» ورقة قدمت إلى: ندوة «اقتصاد السوق الاجتماعي والبيئي»، التي نظمها البرنامج الإنمائي الألماني (GTZ)، في جامعة صنعاء، بتاريخ ١ آذر/ مارس ٢٠١٠، ص ٧. وقد بلغ دعم المشتقات النفطية خلال الأشهر الستة الأولى من العام ٢٠٠٩ ما نسبته ٤٩,٩ بالمئة من إجمالي إيرادات النفط والغاز، انظر: رئاسة مجلس الوزراء، «التقرير النصف سنوي للأداء الحكومي للفترة يناير ـ يونيو ٢٠٠٩،» ص ٤.

(٦٩) عبد الرب، «مقرر اللجنة المالية: كل نفقات الاعتماد الإضافي ضرورية».

ريال للعائدين إلى الخدمة العسكرية في المحافظات الجنوبية والشرقية(٧٠).

وتُظهر البيانات الرسمية النفقات التي خُصصت لتعزيز القدرة الدفاعية بأسلحة ومنظومات حديثة بإجمالي ٢,٧٩٣,٠٦١,٧٢٠ ريالاً، وإعادة تأهيل بعض المعدات العسكرية بإجمالي إنفاق بلغ ٧٣,٠٠٠,٠٠٠ مليون ريال، بالإضافة إلى إعادة تأهيل وسائل الاتصال بمنظومات حديثة بمبلغ ٣١١,٧٨٦,٨٠٠ مليون ريال، وغيرها من النفقات(٧١). ويمكن أن تُستنتج من البيانات الرسمية أيضاً النسبة المرتفعة لنفقات الدفاع والأمن من إجمالي الإنفاق العام، والتي تشكّل ما نسبته ٢٠,٢٣ بالمئة كمتوسط للأعوام ٢٠٠٥ ـ ٢٠٠٩(٧٢)، وهو أمر يعود إلى غلبة القضايا الأمنية على ما عداها من القضايا، وتأثير تلك الأزمات السياسية في الإنفاق العام والموازنة العامة للدولة.

د ـ الإصلاحات السعرية

ظهرت تسريبات رسمية حول ضرورة رفع الدعم عن المشتقات النفطية، إلا أن الأوضاع السياسية لم تكن مؤاتية لإقدام الحكومة على خطوة كهذه، خاصة مع ما أكدته الوعود الانتخابية لرئيس الجمهورية من عدم وجود نية لرفع الدعم، بالإضافة إلى وجود فوائض نفطية خلال الأعوام ٢٠٠٥ ـ ٢٠٠٧. ولم يحل ذلك دون أن تتخذ الحكومة قرارات جزئية برفع الدعم عن المشتقات النفطية عن فئات استخدام مادة الديزل (السولار) التي يزيد استهلاكها اليومي على ٥٠٠٠ ليتر(٧٣). ففي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، قررت الحكومة رفع الدعم عن أسعار الديزل (السولار) المخصص للمنشآت التجارية والصناعية (مصانع الأسمنت والحديد) إلى ٧٠ ريالاً لليتر الواحد، مقارنة بـ ٣٧ ريالاً، بحجة أن أسعار البيع للمستهلك النهائي من تلك المنتجات المحلية تقارب أسعار مثيلاتها المستوردة من الخارج، وأن المواطن المستهلك لا يستفيد من دعم تلك الصناعات التي تستهلك أكثر من ٢٠ ألف ليتر في اليوم. كما أقرت الحكومة رفع تعرفة بيع الطاقة الكهربائية للشريحة الحكومية وكبار المستهلكين إلى

---

(٧٠) عبد الرب، «الصهيبي يؤكد ضرورة الاعتماد الإضافي وتأجيل التصويت».

(٧١) رئاسة مجلس الوزراء، **تقرير الأداء الحكومي لعام ٢٠٠٨م المقدم لمجلس النواب**، ص ١٣٩.

(٧٢) حول ذلك، انظر: وزارة المالية، الجمهورية اليمنية، **نشرة إحصائية مالية الحكومة**، العدد ٣٧ (الربع الثالث ٢٠٠٩)، ص ٨٧.

(٧٣) رئاسة مجلس الوزراء، المصدر نفسه، ص ٣٨.

٣٠ ريالاً للكيلو واط/ساعة بدلاً من ١٧ ريالاً، ورفع أسعار الكهرباء بالنسبة إلى بقية الشرائح، وفقاً لآلية معيّنة[٧٤].

ولم يثن اعتراض القطاع الخاص الحكومة عن قرارها، واعتُبر أن ذلك يعمل على رفع أسعار السلع المنتجة محلياً، ويضعف قدرتها التنافسية أمام المنتجات الخارجية المدعومة، لا سيما في دول الخليج، وفي السعودية تحديداً باعتبارها المنافس الأول للمنتجات المصنعة محلياً، وأنه يفترض أن تدعم المشتقات النفطية دعماً للصناعة الوطنية، ووصف قرار الحكومة بالمستعجل، لا سيما مع تراجع اسعار النفط، وانخفاض حجم الضرر الذي كانت تتكبده لدعم المشتقات عندما كانت أسعار النفط مرتفعة[٧٥].

وجرت منذ أواخر العام ٢٠٠٩ مشاورات مع مؤسسات دولية ودول مانحة بشأن دعم اليمن، أبرزها لقاء بين رئيس الجمهورية وعدد من سفراء الدول المانحة، وتم فيها تأكيد الأولويات العشر التي وجّه بها الحكومة في آب/أغسطس ٢٠٠٩، والتي تضمنت دراسة إمكانية تخفيض دعم المشتقات النفطية، والمضي في الإصلاحات[٧٦]. وبالرغم من أن نفقات دعم المشتقات النفطية وصلت إلى ما يقارب ٥١ بالمئة من الإيرادات النفطية[٧٧]، فإن الحكومة لم تقدم على مثل تلك الخطوة نتيجة اندلاع الجولة السادسة من حرب صعدة وتزامنها مع الاحتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية، وتنامي ظاهرة الإرهاب.

وفي بداية شباط/فبراير ٢٠١٠، وبعد أيام قليلة من اجتماع لندن، اتخذت الحكومة خطوة أخرى عندما وجدت الفرصة سانحة لرفع الدعم عن المشتقات النفطية، حيث أقرت زيادة أسعار مادتي البنزين والديزل (السولار) بمقدار ١٠٠ ريال على كل ٢٠ ليتراً، أي بنسبة تصل إلى أكثر ٨,٣ بالنسبة إلى البنزين، وأكثر من ١٤ بالمئة بالنسبة إلى الديزل (السولار). وبعد ذلك بأسبوعين، اتخذت الحكومة قراراً آخر قضى بزيادة سعر الغاز بواقع ١٠٠ ريال على الأسطوانة الواحدة[٧٨].

---

(٧٤) **الصحوة**، ١٨/ ١٢/ ٢٠٠٨.

(٧٥) «مصطفى نصر، مدير مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، ١٧ يناير ٢٠١٠،» **الصحوة**، ١٨/ ١٢/ ٢٠٠٨.

(٧٦) **السياسية**، ١٠/ ٨/ ٢٠٠٩.

(٧٧) رئاسة مجلس الوزراء، **تقرير الأداء الحكومي لعام ٢٠٠٨م المقدم لمجلس النواب**، ص ٣٧.

(٧٨) **الصحوة**، ١٨/ ٢/ ٢٠١٠.

وعلى الرغم من أن رفع الدعم عن المشتقات النفطية تم في ظل تدهور أسعار النفط، كما هو الحال في الإجراءات التي اتخذت في السابق، فإنه جاء استجابة لالتزام الحكومة اليمنية أمام اجتماع لندن. وعكست تلك الزيادات السعرية الطفيفة عدم رغبة الحكومة في إثارة المواطنين، وفي تجنب أية احتجاجات محتملة.

هـ ـ تأثير الأزمة المالية العالمية في الاقتصاد اليمني

نتجت تأثيرات الأزمة المالية العالمية في الاقتصاد اليمني بسبب الاعتماد شبه الكلي على صادرات النفط في تمويل الخزينة العامة، وكمصدر أساسي للدخل من العملات الأجنبية، إضافة إلى ما شهدته كميات النفط المنتجة من انخفاض مستمر. وقد تجلت الآثار السلبية للأزمة المالية العالمية في الربع الأخير من العام ٢٠٠٨، في الموازين الاقتصادية الكلية الداخلية والخارجية في زيادة عجز الحساب الجاري، وفي الميزان الكلي لميزان المدفوعات، والزيادة في عجز الموازنة العامة للدولة، إلى جانب تراجع الاستثمارات الخاصة، ولا سيما الاستثمارات الخارجية، إضافة إلى تأثر القطاعات الاقتصادية المرتبطة بالعالم الخارجي، مثل قطاعات السياحة والتجارة والنقل، وهو الأمر الذي نتج منه تراجع في معدل النمو المستهدف في القطاعات غير النفطية لعام ٢٠٠٩[٧٩].

وقد ظهرت تأثيرات الأزمة المالية العالمية في الاقتصاد اليمني بتراجع الاحتياطيات الخارجية للبنك المركزي من ٨,١ مليارات دولار في نهاية عام ٢٠٠٨ إلى أدنى مستوياتها في تموز/يوليو ٢٠٠٩، أي عند حوالى ٦,٨ مليارات دولار[٨٠]، وذلك نتيجة تراجع كل من حجم صادرات النفط الخام، وبالأخص حصة الصادرات الحكومية خلال العام ٢٠٠٩ بما نسبته ٣٣,٤ بالمئة، وتدنّي متوسط سعر برميل النفط الخام في السوق العالمية. وقد أدى ذلك إلى انخفاض سعر صرف الريال مقابل الدولار بحوالى ٢,٣ بالمئة[٨١]. كما أدت الأزمة المالية

(٧٩) وزارة المالية، **البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للسنة المالية ٢٠١٠** (صنعاء: وزارة المالية، ٢٠٠٩)، ص ٦.

(٨٠) المصدر نفسه، ص ٩.

(٨١) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «التقرير الوطني الثاني لأهداف التنمية الألفية،» (مسودة أولية للنقاش) (٢٢ شباط/فبراير ٢٠١٠).

العالمية إلى تدنّي معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي؛ إذ بلغ في المتوسط حوالى ٤ بالمئة خلال الأعوام ٢٠٠٤ ـ ٢٠٠٨[٨٢].

بالرغم من ذلك، فإن الأزمة المالية العالمية حملت جوانب إيجابية تمثّلت في انخفاض الأسعار العالمية للمواد الغذائية والسلع الأساسية المستوردة، التي كانت قد شهدت ارتفاعاً في العام ٢٠٠٧، ممّا ساهم في انخفاض معدلات التضخم في العام ٢٠٠٩ إلى ٨,٥ بالمئة، مقارنة بمعدل تضخم قدره ١٠,٨ في نهاية العام ٢٠٠٨[٨٣].

وقد انصرف اهتمام الحكومة إلى احتواء تداعيات الأزمة المالية العالمية، والحد من آثارها السلبية نتيجة انخفاض أسعار النفط، والمتمثّلة في زيادة العجز النقدي الصافي المتوقع في موازنة العام ٢٠٠٩، الذي بلغ ٢٧ بالمئة من إجمالي النفقات المقدرة في الموازنة، والتوقعات بارتفاع نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي؛ حيث اتخذ مجلس الوزراء في أواخر العام ٢٠٠٨ قراراً بتخفيض ٥٠ بالمئة من إجمالي الاعتمادات المرصودة في موازنة العام ٢٠٠٩ باستثناء الأجور والمرتبات، وأقر المجلس تعديل مشروع الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠٠٩، فقامت بموجبه وزارة المالية بتعديل السعر المقترح لسعر برميل النفط في الموازنة من ٨٣ دولاراً إلى ٥٥ دولاراً وفقاً لتوقعات وكالة الطاقة الدولية وبعض المنظمات الدولية[٨٤]. وعكس إعداد الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠١٠ رغبة الحكومة في معالجة الآثار السلبية الناجمة عن الأزمة المالية العالمية، وفقاً للإمكانيات والموارد المتاحة[٨٥].

وتدلل الحكومة على أن الإجراءات التي اتخذتها مع بداية ظهور الأزمة قد نجمت عنها مؤشرات إيجابية خلال العام ٢٠٠٨، من تحقيق معدل نمو بلغ ٤,٦٦ بالمئة، كما تم تخفيض الموازنة العامة إلى مستويات تقل كثيراً عن المستويات المخططة في الموازنة المعتمدة بحوالى ٣٠ بالمئة[٨٦].

---

(٨٢) البنك الدولي، «استراتيجية المساعدة القطرية بشأن الجمهورية اليمنية لفترة السنوات المالية ٢٠١٠ ـ ٢٠١٣،» ص ٨.

(٨٣) وزارة المالية، «البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للسنة المالية، ٢٠١٠،» ص ٦. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى انخفاض معدل التضخم إلى ما دون ١٠ بالمئة، مقارنة بمستواه في العام ٢٠٠٨ البالغ ١٩ بالمئة، انظر: «Yemen Economic Update,» World Bank (Sana'a Office), p. 2.

(٨٤) اللجنة الاقتصادية بمجلس الشورى، «الأزمة المالية الاقتصادية العالمية الراهنة وآثارها المتوقعة على الاقتصاد اليميني،» **الثوابت**، العدد ٦٥ (نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠٩)، ص ١٦١ ـ ١٦٣.

(٨٥) وزارة المالية، «البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للسنة المالية، ٢٠١٠،» ص ٤.

(٨٦) المصدر نفسه، ص ٧.

٢ ـ الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية

أدى عدد من العوامل دوراً في التأثير في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية. وتتمثّل تلك العوامل في تداعيات الأزمات والتحديات السياسية والأمنية التي واجهها اليمن، وتأثير الأزمة المالية العالمية وتراجع أسعار النفط العالمية، بالإضافة إلى ما ألحقته التغيرات المناخية وما سببته كارثة السيول في العام ٢٠٠٨ التي أضرت بحوالى ٧٠٠ ألف نسمة، وقدرت الخسائر الناتجة منها بحوالى ١,٦ مليار دولار[٨٧].

من الناحية الاقتصادية، تراجعت المؤشرات الاقتصادية، وتزايدت نسبة تكاليف خدمة الدين من صادرات السلع، حيث بلغت ٢,٤ بالمئة في العام ٢٠٠٨، مقارنة بـ ١,٧ بالمئة في العام ٢٠٠٥. وبالرغم من تناقص حجم المديونية الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٢٩,٢ بالمئة في العام ٢٠٠٥ إلى ٢١,٦ بالمئة في العام ٢٠٠٨، فإن نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للقطاعات غير النفطية تراجع من ٧,٥ بالمئة في العام ٢٠٠٨ إلى ٤,٢ بالمئة في العام ٢٠٠٩. وتفاقم عجز الموازنة العامة، حيث تجاوز الحدود الآمنة ليصل إلى ٩,١ بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي عام ٢٠٠٩، مقارنة بـ ٤ بالمئة في العام ٢٠٠٨ نتيجة الأزمة المالية العالمية التي أدت إلى تراجع أسعار النفط[٨٨].

ومن الناحية الاجتماعية، تدنّت معدلات الالتحاق بالتعليم؛ إذ بلغت نسبة الأمية ٤٧ بالمئة[٨٩]، وهناك أكثر من ٣ ملايين طفل خارج نظام التعليم، ونصف السكان خارج نطاق الخدمات. كما أن الكهرباء تغطي احتياجات ٤٢ بالمئة من السكان فقط، فيما لا تتجاوز نسبة الذين يحصلون على مياه من الشبكة العامة الـ ٢٦ بالمئة تقريباً، وتواجه ٣٢ بالمئة من الأسر نقصاً حاداً في الغذاء[٩٠]. بالإضافة إلى ذلك، فقد تزايدت نسبة السكان ذوي الدخل الذي يقل عن دولارين في اليوم من ٤٦,٦ بالمئة في العام ٢٠٠٥ إلى ٤٧,٦ بالمئة في العام ٢٠٠٩، وتزايدت نسبة السكان الذين هم تحت خط فقر الغذاء من ١٢,٥ بالمئة في العام ٢٠٠٥ إلى ٣٢,١ بالمئة في العام ٢٠٠٩[٩١]. وبلغ معدل البطالة السافرة

---

(٨٧) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «التقرير الوطني الثاني لأهداف التنمية الألفية».

(٨٨) انظر: المصدر نفسه، وانظر أيضاً: وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «الوضع الاقتصادي: نحو شراكة تنموية لتعزيز بناء الدولة،» ص ٨.

(٨٩) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «التقرير الوطني الثاني لأهداف التنمية الألفية».

(٩٠) «كلمة رئيس الوزراء أمام اجتماع لندن،» **٢٦ سبتمبر**، ٢٨/ ١/ ٢٠١٠.

(٩١) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، المصدر نفسه.

حوالى ١٦,٣ بالمئة، وهو ما يجعل البطالة مشكلة مستمرة، خاصة مع تزايد عدد الداخلين إلى سوق العمل ٢٠٠ ألف سنوياً، ويعدّ ٢٥ بالمئة من العاطلين من ذوي مؤهلات التعليم الثانوي فما فوق[٩٢].

وتراجعت اعتمادات قطاعي التعليم والصحة في الموازنات العامة للدولة للأعوام ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ و٢٠٠٧، لتمثّل نسبة النفقات على التعليم ٢١,٨٥ بالمئة و١٥,٦ بالمئة و١١,٧ بالمئة من الإنفاق العام للأعوام الثلاثة على التوالي، في حين بلغت نسبة الإنفاق على الصحة ٥ بالمئة و٣,٩ بالمئة و٣,٣ بالمئة، على التوالي[٩٣]. وعلى الرغم من زيادة الإنفاق علي التعليم والصحة في الموازنات العامة للدولة للعام ٢٠٠٩ بمعدل نمو ١٧,٢٦ بالمئة و٥٩,٤٧ بالمئة، فإن قرار الحكومة بخفض الإنفاق بنسبة ٥٠ بالمئة نتيجة الأزمة المالية العالمية قد ألغى أثر الزيادة[٩٤].

وتجلّت الأزمة الاقتصادية بصورة أوضح في اعتراف المسؤولين الرسميين بها، وإقرارهم بالحاجة الملحة إلى دعم الاقتصاد اليمني وإنقاذه، وهو ما أفصح عنه وزير الخارجية من أن اليمن يواجه مجموعة كبيرة من المشاكل الأمنية والاقتصادية، ويحتاج إلى مساعدات تبلغ نحو ملياري دولار سنوياً لتلبية الحد الأدنى من حاجاته، ويحتاج إلى مثل هذا المبلغ لإحداث تحول في الاقتصاد[٩٥]. وتوافق ذلك مع تأكيد رئيس الوزراء الحاجة إلى خطة مارشال لدعم اليمن بمبلغ ٤٠ مليار دولار[٩٦]، وقد جاءت تلك التصريحات قبل انعقاد اجتماع لندن في العام ٢٠١٠ وفي أثناء ذلك الاجتماع الذي عُقد في الأساس لدعم اليمن في مكافحة الإرهاب.

وقدرت الحكومة اليمنية حاجاتها في مؤتمر المانحين، الذي تم عقده في الرياض في شباط/فبراير ٢٠١٠؛ حيث بلغت تلك التقديرات ٣٩ مليار دولار

---

(٩٢) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «الوضع الاقتصادي: نحو شراكة تنموية لتعزيز بناء الدولة،» ص ١٤.

(٩٣) «البيان الصادر عن الكتل البرلمانية لأحزاب المعارضة والمستقلين بمجلس النواب بشأن موقفها من الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠٠٦،» **الصحوة**، ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٥، و«بيان كتل المعارضة والمستقلين بمجلس النواب حول الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٧،» **الصحوة**، ١٣/ ١٢/ ٢٠٠٦.

(٩٤) الجمهورية اليمنية، وزارة المالية، **نشرة إحصائية مالية الحكومة**، ص ٨٨.

(٩٥) انظر: تصريح وزير الخارجية اليمني، «اليمن يسعى لمساعدات اقتصادية بقيمة ٤ مليارات دولار سنوياً،» رويترز (١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠)، <http://ara.reuters.com/article/businessNews/idARAC AE60D0PU20100114>.

(٩٦) «مقابلة مع رئيس الوزراء».

لسد الفجوة التمويلية بهدف تحقيق أهداف التنمية خلال الفترة ٢٠١٠ ـ ٢٠١٥ في ظل محدودية الموارد المحلية، بالإضافة إلى حاجتها إلى ٢,٦ مليار دولار سنوياً لدعم الموازنة العامة للدولة[٩٧]. ويتضح من ذلك أن المبالغ التي حددت لسد الفجوة التمويلية بلغت ٣ أضعاف الفجوة التمويلية للخطة الخمسية الثالثة (٢٠٠٦ ـ ٢٠١٠)، وهو ما يؤكد عمق الأزمة الاقتصادية التي نتجت من التحديات السياسية والأمنية، وتأثير الأزمة المالية العالمية.

٣ ـ الدعم الدولي لليمن

بدت الأعوام الأخيرة، خاصة بعد الانتخابات الرئاسية عام ٢٠٠٦، باعثة على التفاؤل؛ إذ تمكنت الحكومة من الحصول على تعهدات من المانحين في مؤتمر لندن في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦. وقد بلغ إجمالي تلك التعهدات ٥,٧١٥,٠٠٠,٠٠٠ دولار أمريكي، وهي موجهة لتمويل ٩٠,٧ بالمئة من إجمالي الفجوة التمويلية للمشاريع ذات الأولوية المقترحة في الخطة الخمسية الثالثة (٢٠٠٦ ـ ٢٠١٠) البالغة تكلفتها ٦,٣ مليارات دولار[٩٨].

ورغم مضي أكثر من ٣ أعوام على مؤتمر المانحين لدعم جهود التنمية في اليمن، فإن الحكومة اليمنية لم تستطع حتى ٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٠٩ تخصيص سوى ٧٧ بالمئة من إجمالي التعهدات، أي ٤,٣٩٥,٠٠٠,٠٠٠ دولار، في حين بلغت قيمة اتفاقيات التمويل الموقعة ٢,٦٣٩,٠٠٠,٠٠٠ دولار، أي ما نسبته ٤٦ بالمئة من إجمالي التعهدات، و٦٠ بالمئة من إجمالي التخصيصات[٩٩].

وتفاوتت التقديرات حول ما تم استيعابه من تعهدات المانحين؛ حيث قال وزير الخارجية البريطاني ديفيد ميليباند إن الحكومة اليمنية أنفقت ٧ بالمئة فقط من إجمالي تعهّدات المانحين التمويلية في مؤتمر لندن البالغة ٥,٧ مليارات دولار[١٠٠]،

(٩٧) وزارة التخطيط والتعاون الدولي، «الوضع الاقتصادي: نحو شراكة تنموية لتعزيز بناء الدولة،» ص ١٢.

(٩٨) رئاسة مجلس الوزراء، «التقرير النصف سنوي للأداء الحكومي للفترة يناير ـ يونيو ٢٠٠٩،» ص ٥.

(٩٩) المصدر نفسه، ص ٥.

(١٠٠) تصريح وزير الخارجية البريطاني أمام مجلس العموم حول الوضع في اليمن، «الأخذ بيد اليمن بعيداً عن حافة الانهيار،» (٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠)، <http://www.fco.gov.uk/ar/newsroom/latest-news/?view=PressR&id=21683502>.

في حين تنظر الحكومة إلى أن ما تم استيعابه يصل إلى ٥٣ بالمئة، في إشارة إلى ما تم توقيعه من عقود تمويلية، مع توقعاتها في حينه بأن يتم إنجاز تلك الاتفاقيات مع نهاية الخطة الخمسية الثالثة[١٠١]. وبغض النظر عن تباين تلك التقديرات، فإن ذلك يشير في الأساس إلى عجز الحكومة عن استيعابها تعهدات المانحين، ويتأكد ذلك العجز من أن التعهدات تزامنت مع بداية الخطة الخمسية ولم يتم الاستفادة منها حتى نهاية الخطة. ويعزى عدم الاستفادة من تعهدات المانحين إلى التداعيات السلبية التي نتجت من تلك التحديات والأزمات السياسية والأمنية التي واجهها اليمن، بالإضافة إلى تأثيرات الأزمة المالية العالمية في قدرة المانحين على الوفاء بتعهداتهم.

وقد جاء اجتماع لندن في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ على الرغم من اهتماماته الأمنية في مكافحة الإرهاب في اليمن، كما ظهر ذلك في بيانه الذي أكد التزام المجتمع الدولي بدعم الحكومة اليمنية في مكافحة تنظيم القاعدة وغيره من أشكال الإرهاب، إلا أنه جاء في الوقت نفسه من إدراك المانحين عجز الحكومة عن استيعاب تلك التعهدات. ولذلك، تضمن بيان اجتماع لندن نصوصاً تدعم اليمن للخروج من أزماته الاقتصادية من خلال التزام الحكومة اليمنية الصريح بمواصلة أجندتها الإصلاحية، والشروع في مناقشة برنامج صندوق النقد الدولي بما يتيح لها ما تحتاج إليه من دعم لمواجهة التحديات الملحة، وضرورة عقد لقاء بشأن اليمن بحضور دول الخليج وغيرها من الجهات الدولية المانحة في الرياض يومي ٢٧ ـ ٢٨ شباط/فبراير ٢٠١٠، وإطلاق عملية «أصدقاء اليمن» التي ستتناول مجموعة واسعة من التحديات التي يواجهها اليمن[١٠٢].

ولم يأت اجتماع لندن متوافقاً مع توقّعات الحكومة اليمنية في ما يتعلق بالدعم الاقتصادي، فهو بالأساس مؤتمر ذو طابع أمني تركّز حول سبل الوقوف مع الحكومة اليمنية في مكافحة الإرهاب، وترك معالجة الوضع الاقتصادي لمؤتمر الرياض الذي عقد أواخر شباط/فبراير ٢٠١٠، الأمر الذي يعني ضمناً جعل إدارة الاقتصاد اليمني في ظل رعاية خليجية. وقد أسفر المؤتمر عن تجديد العربية السعودية التزامها بتعهداتها بمبلغ مليار دولار كانت قد خصصته في مؤتمر لندن للعام ٢٠١٠.

---

(١٠١) «مقابلة مع رئيس الوزراء».
(١٠٢) «البيان الصادر عن اجتماع لندن،» **٢٦ سبتمبر**، ٢٨/ ١٢/ ٢٠١٠.

إجمالاً، يظهر التفاوت في طبيعة ومصادر التحديات الثلاثة الرئيسية التي يواجهها اليمن من حيث بداياتها ونشأتها ونطاقها وتأثيراتها؛ فخطر الإرهاب يتصف بكونه خطراً يتجاوز حدود الدولة اليمنية، ويستدعي التدخلات الخارجية في شؤونه، في حين بلغت خطورة حرب صعدة في اتساعها وشمولها أكثر من محافظة وتجاوزها خارج الحدود، وتحويلها اليمن إلى مسرح للتجاذبات والصراعات الإقليمية بأبعادها السياسية والمذهبية. ويظل ما يحدث من احتجاجات في المحافظات الجنوبية والشرقية أقل تلك التحديات خطورة ـ على المدى القريب ـ خاصة أن مطالب ودعاوى الانفصال لا تلقى صدى في المحيط الإقليمي والدولي، وتظل مشكلة محصورة في نطاقها المحلي ينبغي معالجتها أولاً.

ويمكن القول إن تلك التحديات والأزمات اتسمت بالغموض في تبادل توقيتاتها، والتقت في هدف واحد تمثّل في معاداة النظام السياسي، وبلغت خطورتها في تزامنها في العامين ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، وأدت مجتمعة إلى تأثيرات سلبية في المستويات السياسية والاجتماعية، فضلاً على تأثيراتها السلبية المباشرة وغير المباشرة في الاقتصاد اليمني، الذي تأثر أيضاً نتيجة الأزمة المالية العالمية وتراجع أسعار النفط، وتجلّت الأزمة الاقتصادية في فشل الحكومة اليمنية في استيعاب تعهدات المانحين في مؤتمر لندن (٢٠٠٦)، وهو ما أدى إلى تراجع المؤشرات الاقتصادية وعدم تحقيق أهداف الخطة الخمسية الثانية.

ولم تقتصر الأزمات السياسية على تلك الأزمات والتحديات الثلاثة، وإنما رافقتها أيضاً الأزمة السياسية بين السلطة والمعارضة، خاصة منذ الانتخابات الرئاسية في العام ٢٠٠٦، وما ولّدته تلك الانتخابات من انعدام الثقة بين الطرفين. ولم يؤد توصل الطرفين إلى توقيع اتفاق شباط/فبراير ٢٠٠٩، القاضي بتطوير النظام السياسي والإعداد للاستحقاق الانتخابي في العام ٢٠١١، إلى إنهاء الأزمة السياسية بينهما، بل بلغت ذروتها في تحميل كل طرف الطرف الآخر مسؤولية الفشل في عقد مؤتمر الحوار الوطني.

وقد فرضت تلك الأزمات والتحديات في بعديها الأمني والسياسي صدارتها في أجندة القوى السياسية، وأصبحت محاور خلافاتها في تشخيص أسبابها وأساليب معالجتها.

خاتمـــة

هناك عدد من العوامل السياسية التي كان لها تأثير في سياسة الإصلاح الاقتصادي في اليمن خلال الفترة ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٥؛ فبالإضافة إلى العوامل المؤسسية المتمثّلة في المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، هناك الأحداث والمتغيرات السياسية والاقتصادية في الفترة التي سبقت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ حيث كان لعوامل عديدة دور في دفع الحكومة اليمنية إلى تبنّي برنامج الإصلاح الاقتصادي، لعل من أهمها الأزمة الاقتصادية الناشئة من أسباب مختلفة، منها الوضع الاقتصادي الذي ورثته دولة الوحدة عن النظامين السياسيين، والأزمة السياسية بين طرفي الائتلاف الحاكم، وحرب صيف ١٩٩٤، وما خلفه موقف اليمن من أزمة وحرب الخليج الثانية في بداية التسعينيات من تداعيات سلبية على الاقتصاد اليمني.

وقد عكس تبنّي الحكومة اليمنية برنامج إصلاح اقتصادي وطني في العام ١٩٩١ عدم رغبتها في القبول بمشروطية المؤسسات المالية الدولية، بالإضافة إلى عدم قدرة أي من طرفي الائتلاف الحاكم في أثناء الفترة الانتقالية على المراهنة على موقعه السياسي لتأييد برنامج إصلاح اقتصادي وفقاً لتلك المشروطية. إلا أن ذلك البرنامج لم يُكتب له النجاح بفعل الأزمة السياسية التي نتج منها تراجع اهتمام القيادة السياسية بالقضية الاقتصادية.

ولقد هيأت نتائج حرب صيف ١٩٩٤، التي أعقبها تشكيل حكومي بين طرفي الائتلاف (المنتصرين في الحرب)، المناخ الملائم لإجراء تعديلات دستورية تضمنت منح رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، وتعديلات في الأسس الاقتصادية تضمنت النص على مبدأ الحرية الاقتصادية والتقليل من دور الدولة.

ووفر ذلك كله البيئة المناسبة لمبادرة تنفيذ برنامج إصلاح اقتصادي، خاصة

مع تدهور الأوضاع الاقتصادية، **وتحذيرات** المؤسسات المالية الدولية، وتوفر الإرادة السياسية، وتمكُّن الائتلاف الحاكم من الحصول على الإجماع الشعبي، لإقرار الإجراءات الاقتصادية للمرحلة الأولى من برنامج الإصلاح (التثبيت الاقتصادي). وقد ترافق ذلك مع إجماع سياسي في إطار المؤسسة التشريعية لإقرار برنامج الحكومة والموازنة العامة المتضمنة إجراءات اقتصادية في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي.

ولم يدم الوفاق بين طرفي الائتلاف الحاكم؛ إذ ظهرت عوامل الخلاف في منتصف هذه المرحلة حول مضامين الإصلاحات الاقتصادية، ورافقها اختلاف نابع من التنافس الحزبي قبل الانتخابات البرلمانية. ورغم تأثير ذلك في قدرة الحكومة على الاستمرار في الإصلاحات الاقتصادية، كان يتم التغلب عليها في أكثر الأحيان عن طريق حسم الموضوع في البرلمان في ظل وجود معارضة سياسية منقسمة على نفسها.

وبعد حصول المؤتمر الشعبي العام على الأغلبية المطلقة في ثاني انتخابات برلمانية بعد الوحدة في نيسان/أبريل ١٩٩٧، تمكّن من تشكيل حكومة بمفرده لتتولى تطبيق المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي) من برنامج الإصلاح الاقتصادي، وهي المرحلة التي تطلبت استحداث قوانين جديدة، وإجراء تعديلات على قوانين سابقة لتتوافق مع متطلبات اقتصاد السوق.

وعلى الرغم من عدم شعبية تلك الإصلاحات الاقتصادية، التي اقتصرت على الإصلاحات السعرية وإهمال الإصلاحات الإدارية والقضائية، فإن الحكومة أصرت على الاستمرار في تلك الإجراءات بالاعتماد على الأغلبية البرلمانية. وقد مثّل تدهور أسعار النفط في العام ١٩٩٨ العامل الرئيسي في إصرار الحكومة على تنفيذ تلك الإصلاحات، منطلقة من تأكيدها ضرورة الوفاء بالتزاماتها مع المؤسسات المالية الدولية.

ولم يُحل توحد المعارضة السياسية في رفضها لتلك الإصلاحات دون استمرار الحكومة في الإصلاحات السعرية باستنادها إلى الأغلبية البرلمانية، إلا أن تصدّر القضية الأمنية سلّم أولويات اهتمام القيادة السياسية، وخاصة بعد أحداث أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ في الولايات المتحدة، وكذلك أحداث صعدة في أواخر العام ٢٠٠٤ وأوائل العام ٢٠٠٥، قد حال دون تمكّن الحكومة من تنفيذ الإصلاحات الهيكلية، خاصة تنفيذ قانون الخصخصة، وتطبيق قانون الضريبة

العامة للمبيعات، والإصلاح القضائي والإداري. كما ساهم ارتفاع أسعار النفط، خاصة بعد احتلال العراق، في تراخي الحكومة في تطبيق تلك الإصلاحات الاقتصادية.

وبعد انتهاء تلك الظروف السياسية الداخلية والخارجية المعيقة لتطبيق إجراءات الإصلاحات الاقتصادية، وتزايد ضغوط المؤسسات المالية الدولية، لم تستطع الأدوار التي قامت بها الأحزاب السياسية المعارضة لسياسات الحكومة، ومواقف القطاع الخاص التي تضمنت معارضتها للسياسات الاقتصادية، أن تثني الحكومة عن استكمال برنامج الإصلاح الاقتصادي؛ إذ إنها تمكّنت في العام ٢٠٠٥ من تمرير مجموعة من الإصلاحات من خلال موازنة ٢٠٠٥ التي تضمنت الإصلاحات السعرية، وقوانين الإصلاح الاقتصادي، المُرحّلة من الأعوام السابقة.

وإجمالاً، تفاوت تأثير العوامل السياسية بين عامل وآخر وبين فترة وأخرى، سواء بالسلب أو بالإيجاب، واتضح من الدراسة ما يلي:

ـ كان للأزمة الاقتصادية التي شهدها اليمن في النصف الأول من تسعينيات القرن العشرين دور أساسي في اضطرار اليمن إلى تبنّي برنامج إصلاح اقتصادي وفقاً لمشروطية المؤسسات المالية الدولية، خاصة بعد تأكد عدم قدرتها على معالجة الأوضاع الاقتصادية المتدهورة وفق برنامج وطني. وقد أسهم الإجماع السياسي في تلك الفترة في حشد التأييد الشعبي لبرنامج الإصلاح الاقتصادي.

ـ أدت القيادة السياسية دوراً مؤثراً في المبادرة إلى تبنّي الإصلاحات الاقتصادية، خاصة في المرحلة الأولى، وتراجع هذا الدور مع تصدّر القضية الأمنية أولوية القضايا الأخرى.

ـ اقتصر دور المؤسسة التشريعية على إقرار الموازنات العامة وبرامج الحكومة، التي تضمنت الإصلاحات الاقتصادية، وإصدار التوصيات التي لم تنفذها الحكومة رغم التزامها بها. وقد نتج من عدم قدرة السلطة التشريعية على محاسبة ومساءلة الحكومة في ظل الأغلبية البرلمانية تنامي ضعف البرلمان، وزيادة نفوذ الحكومة التي تمكّنت من تمرير سياساتها الاقتصادية.

ـ بدت أدوار الأحزاب السياسية غير مؤثرة؛ فقد ساهم انقسامها في البرلمان، خاصة في المرحلة الأولى من تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في عدم قدرتها على توحيد معارضتها لبعض الإجراءات الاقتصادية؛ حيث طغت

الحسابات السياسية والمصالح الحزبية في تلك المرحلة. ورغم تنامي المعارضة السياسية في المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي في الأعوام الأخيرة، فإن تأثيرها كاد ينعدم، وتجلى ذلك في عدم قدرتها على فرض رؤاها في البرلمان، خاصة مع حصول الحزب الحاكم على الأغلبية المطلقة في الدورتين البرلمانيتين ١٩٩٧ و٢٠٠٣.

ـ بالرغم من الأدوار والمواقف التي اتخذها القطاع الخاص، فإن تلك المواقف جاءت في فترة متأخرة من مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادي. وتركّزت مواقف القطاع في معارضته للإصلاحات الاقتصادية التي تمس مصالحه ونشاطه، واقتصر تأثيره من خلال معارضته تطبيق قانون الضريبة العامة على المبيعات، وقدرته على إجراء تعديلات على القانون، وتأجيل نفاذه عدة مرات.

ـ تفاوت الدور الذي قامت به المؤسسات المالية الدولية؛ ففي بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي، وفرت الأزمة الاقتصادية الفرصة الملائمة لتلك المؤسسات كي تقوم بدور محدود تمثّل في تحذير الحكومة اليمنية من مخاطر عدم تبنّيها برنامج إصلاح اقتصادي وفقاً لمشروطيتها، وتعاظم هذا الدور، خاصة في المرحلة الثانية، من خلال استجابة الحكومة لضغوط المؤسسات المالية الدولية، بعد تراخي الحكومة في تطبيق تلك الإصلاحات في الأعوام الأخيرة.

وبالرغم من نجاح برنامج الإصلاح الاقتصادي في منع تدهور الوضع الاقتصادي، كما تجلى ذلك من خلال تحسن المؤشرات الاقتصادية، خاصة في المرحلة الأولى، مقارنة بما كانت عليه تلك المؤشرات قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، فإنه ترك آثاراً سلبية أخرى في المستويين السياسي والاجتماعي، كتنامي ظاهرتي الفقر والبطالة، وتراجع مستويات التعليم والصحة. وقد أدت تلك الآثار السلبية إلى نشوء الاضطرابات والاحتجاجات الشعبية، وأسهمت في تنامي دور المعارضة السياسية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي، وعدم شعبية تلك الإصلاحات، خاصة مع غياب إصلاحات إدارية جادة. وبالرغم من ذلك، وفي ظل عدم فاعلية الأحزاب السياسية وضعف البرلمان، فإن تلك التداعيات السلبية على المستويين السياسي والاجتماعي لم تُحل دون استمرار الحكومة في إقرار الإجراءات الاقتصادية ـ المُرَحّلة من الأعوام السابقة ـ في تموز/ يوليو ٢٠٠٥.

ويمكن القول إن الحكومة اليمنية لم تعد قادرة على اتخاذ إجراءات اقتصادية كتلك التي اتخذت في السابق؛ إذ أدركت السلطة والمعارضة أن أية إصلاحات

اقتصادية لا بد أن تتواكب مع إصلاحات سياسية وإدارية، وهو الأمر الذي تصدّر أولوية القضايا في برامج المرشحين لرئاسة الجمهورية في العام ٢٠٠٦، وتجسد ذلك في برنامج رئيس الجمهورية وفي برنامج الحكومة التي تم تشكيلها في نيسان/أبريل ٢٠٠٧.

ولقد أعاقت الأزمات والتحديات السياسية والأمنية المتعاقبة والمتزامنة التي واجهها اليمن خلال الفترة ٢٠٠٥ ـ ٢٠١٠، في ظل استفحال الفساد وتفاقم الأزمة السياسية وانعدام الثقة بين السلطة والمعارضة، قدرة الحكومة اليمنية على القيام بإصلاحات سياسية وإدارية واقتصادية. وظهر ذلك جلياً من خلال تأجيل الانتخابات البرلمانية، وعدم قدرة الحكومة على استيعاب التعهدات المالية للمانحين، وتحقيق أهداف الخطة الخمسية الثالثة.

ويتطلب نجاح أية إصلاحات اقتصادية جديدة مواكبتها للإصلاحات الإدارية، وتوافر الإجماع الشعبي والسياسي على ضرورة الإصلاح الشامل بكافة أبعاده، السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية، وهو ما يبدو غير ممكن بمعزل عن تفعيل القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، مثل قانون الإقرار بالذمة المالية، وقانون مكافحة الفساد، وقانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية، وتمكين هيئة مكافحة الفساد من عملها، كمنظومة مكملة لقوانين الإصلاح الاقتصادي، بالإضافة إلى إجراء تعديلات دستورية تتضمن تحديد صلاحيات ومسؤوليات السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتضمن استقلال السلطتين التشريعية والقضائية والتوازن بين السلطات.

المراجـــع

١ ـ العربية

كتب

إبراهيم، حسنين توفيق. **الاقتصاد السياسي للإصلاح الاقتصادي**. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٩.

ــــــ . **الدولة والتنمية في مصر: الجوانب السياسية (دراسة مقارنة)**. القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ٢٠٠٠.

ــــــ . **النظام الدولي الجديد: قضايا وتساؤلات**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب؛ مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية؛ دار سعاد الصباح، ١٩٩٢. (دراسات إنسانية)

إبراهيم، نجوى. **السياسات العامة والتغيير السياسي في مصر: سياسة الإسكان، دراسة حالة ١٩٧٤ ـ ١٩٨٦**. القاهرة: مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ١٩٩٣.

أبو أصبع، بلقيس. **سياسات صندوق النقد الدولي وآثارها على الأوضاع في اليمن**. صنعاء: المركزي العربي للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٩. (سلسلة أوراق يمانية)

أبو طالب، حسن. **الوحدة اليمنية: دراسات في عمليات التحول من التشطير إلى الوحدة**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٤.

الأغبري، أكرم عبد الله. **أهمية البحر الأحمر في علاقة الجمهورية اليمنية بدول مجلس التعاون الخليجي**. صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٨. (كتاب الثوابت؛ ١١)

الببلاوي، حازم. **النظام الاقتصادي الدولي المعاصر**. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ٢٠٠٠. (سلسلة عالم المعرفة؛ ٢٥٧)

البشاري، أحمد (محرّر). **الأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية: دراسة تحليلية وثائقية لبرامج العمل السياسية**. صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ٢٠٠٣. (كتاب الثوابت؛ ١٧)

ـــــ . **الإصلاحات الاقتصادية في اليمن، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠.** صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ٢٠٠٠. (كتاب الثوابت؛ ١٦)

ـــــ ورشاد العليمي. **البرامج الانتخابية للأحزاب والتنظيمات السياسية في الجمهورية اليمنية: دراسة مقارنة.** صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٣. (كتاب الثوابت؛ ١٢)

البنك الدولي. **دور الدولة في عالم متغير.** القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، ١٩٩٧.

ـــــ . **اليمن والبنك الدولي: ثلاثة عقود من الشراكة.** واشنطن: البنك الدولي، [د. ت.].

البنك المركزي اليمني. **التقرير السنوي، ٢٠٠٧.** صنعاء: البنك المركزي اليمني، ٢٠٠٨.

ـــــ . **التقرير السنوي، ٢٠٠٨.** صنعاء: البنك المركزي اليمني، ٢٠٠٩.

التجمع اليمني للإصلاح. **القضية الاقتصادية: رؤى ومواقف التجمع اليمني للإصلاح.** صنعاء: دار المجد للطباعة والنشر، ٢٠٠١. (كتاب الدائرة الاقتصادية بالأمانة العامة)

التقرير الاستراتيجي السنوي، ١٩٩١. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٢.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٠. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٠.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠١. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠١.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٢ ـ ٢٠٠٣. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٣.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٣. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٣.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٤. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٤.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٥. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٥.

التقرير الاستراتيجي السنوي: اليمن ٢٠٠٨. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٩.

التقرير السنوي لحقوق الإنسان والديمقراطية في اليمن، ٢٠٠٨. صنعاء: المرصد اليمني لحقوق الإنسان، ٢٠٠٨.

تقرير المجتمع المدني، ١٩٩٤. القاهرة: مركز ابن خلدون، ١٩٩٥.

تقرير المجتمع المدني، ١٩٩٦. القاهرة: مركز ابن خلدون، ١٩٩٦.

تقييم سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيّف الهيكلي في الأقطار العربية. ترجمة وتحقيق مهدي الحافظ. بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٩٩.

توفيق، حسن. **الدولة والتنمية في مصر: الجوانب السياسية: دراسة مقارنة**. القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ٢٠٠٠.

جامعة الدول العربية، الأمانة العامة [وآخرون]. **التقرير الاقتصادي العربي الموحد، ١٩٩١**. القاهرة: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة؛ أبو ظبي: صندوق النقد العربي، الدائرة الاقتصادية والفنية، ١٩٩١.

جلول، فيصل. **اليمن: الثورتان، الجمهوريتان، الوحدة، ١٩٦٢ ـ ١٩٩٤**. بيروت: دار الجديد، ٢٠٠٠.

الجمهورية اليمنية. **المجلس الاستشاري: مهامه واختصاصاته**. صنعاء: المجلس الاستشاري، [د. ت.].

الجناحي، سعيد أحمد. **الحركة الوطنية اليمنية من الثورة إلى الوحدة**. عدن: مركز الأمل للدراسات والنشر، ١٩٩٢.

الجهاز المركزي للإحصاء. **التقرير الرئيسي لنتائج المسح الوطني لظاهرة الفقر، ١٩٩٩**. صنعاء: الجهاز، ٢٠٠١.

ــــــ. **التقرير العام لمسح ميزانية الأسرة، ١٩٩٨**. صنعاء: الجهاز، ١٩٩٩.

ــــــ. **كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٨**. صنعاء: الجهاز، ١٩٩٩.

حرب، أسامة الغزالي. **الأحزاب السياسية في العالم الثالث**. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ١٩٨٧. (عالم المعرفة؛ ١١٧)

حماية الفقراء من آثار سياسات الاقتصاديات الكلية في اليمن. ترجمة علي خميس حمدان. صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٤. (ترجمات عن اليمن والجزيرة العربية؛ ١٧)

الحمصي، محمود. **أبرز القضايا الاقتصادية والتحديات التي يواجهها اليمن الموحد**. بيروت: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ١٩٩٣.

حنفي، محمد ناظم. **الإصلاح الاقتصادي وتحديات التنمية**. طنطا: جامعة طنطا، كلية التجارة، ١٩٩٢.

خربوش، محمد صفي الدين (محرّر). **المساعدات الخارجية والتنمية في العالم العربي.** عمّان: المركز العلمي للدراسات السياسية، ٢٠٠١.

خطابات رئيس الجمهورية لعام ٢٠٠٣. صنعاء: مطابع وكالة سبأ للأنباء، ٢٠٠٣.

الخطابات والأحاديث الصحفية لرئيس الجمهورية. صنعاء: وزارة الإعلام، ١٩٩١.

دريسكول، ديفيد. **ما هو صندوق النقد الدولي؟.** ترجمة محمد حسن يوسف. واشنطن: إدارة العلاقات الخارجية، صندوق النقد الدولي، ١٩٩٨.

الدغشي، أحمد محمد. **الظاهرة الحوثية: دراسة منهجية شاملة.** صنعاء: مكتبة خالد بن الوليد ودار الكتب اليمنية، ٢٠٠٩.

الدليل التجاري الصناعي الأول للجمهورية اليمنية ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥.

الدهي، أحمد سعيد. **اليمن إلى أين؟ معطيات اقتصادية واجتماعية.** صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٣. (أوراق يمانية؛ ٢١)

الذيب، حزام عبد الله. **اليمن ١٩٩٧: التقرير السنوي.** صنعاء: المركزي اليمني للدراسات الاستراتيجية، ١٩٩٨.

رئاسة الجمهورية. **قرار رئيس الجمهورية رقم (١) لسنة ٢٠٠٣ بإعادة تنظيم مكتب رئاسة الجمهورية وتحديد مهامه واختصاصاته.** صنعاء: [د. ن.]، ٢٠٠٣.

رئاسة مجلس الوزراء. **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ١٥/ ١١/ ١٩٩٤.** صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ١٩٩٤.

ـــــ. **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ١٢/ ٦/ ١٩٩٧.** صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ١٩٩٧.

ـــــ. **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ٧/ ٦/ ١٩٩٨.** صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ١٩٩٨.

ـــــ. **البرنامج العام للحكومة المقر من مجلس النواب في ٦/ ٥/ ٢٠٠١.** صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ٢٠٠١.

ـــــ. **تقرير الأداء الحكومي لعام ٢٠٠٨م المقدم لمجلس النواب.** صنعاء: الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ٢٠٠٩.

ـــــ. **التقرير التنفيذي السنوي للحكومة لعام ٢٠٠٧ المقدم لمجلس النواب.** صنعاء: الأمانة العامة لمجلس الوزراء، ٢٠٠٨.

رشاد، عبد الغفار. **قضايا نظرية في السياسة المقارنة.** القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩٣.

الريّس، رياض نجيب. **رياح الجنوب: اليمن ودوره في الجزيرة العربية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧.** بيروت: رياض الريس للكتب والنشر، ١٩٩٨.

زكي، رمزي (محرّر). **السياسات التصحيحية والتنمية في الوطن العربي.** بيروت: دار الرازي، ١٩٨٩.

السعيدي، محمد يحيى. **الفساد والتنمية.** صنعاء: مركز عبادي للدراسات والنشر، ٢٠٠٤.

السقاف، فارس (محرّر). **اليمن والعالم.** القاهرة: مكتبة مدبولي: ٢٠٠٢.

السويدي، جمال سند (معدّ). **حرب اليمن ١٩٩٤: الأسباب والنتائج.** أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ١٩٩٨.

الشرجبي، عبد الباري. **النظم الاقتصادية والنظام الاقتصادي اليمني.** بيروت: دار الفكر المعاصر، ١٩٩٣.

الشريف، عبد حمود (محرّر ومقدّم). **التحولات السياسية في اليمن، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٤.** صنعاء: المعهد الأمريكي للدراسات اليمنية، ١٩٩٥.

الشميري، عبد الولي. **ألف ساعة حرب.** ط ٣. صنعاء: مكتبة اليسر، ١٩٩٥.

الصالحي، طاهر مجاهد. **اتجاهات السياسات الاقتصادية للعقد الأول للوحدة: التطبيقات والنتائج.** صنعاء: مركز الدراسات والبحوث اليمني، ٢٠٠١. (أوراق يمانية؛ ١٥)

صايغ، يزيد. **العولمة الناقصة: التفكك الإقليمي والليبرالية السلطوية في الشرق الأوسط.** أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ١٩٩٥.

الصراف، علي. **اليمن الجنوبي: الحياة السياسية من الاستعمار إلى الوحدة.** لندن: رياض الريس، ١٩٩٢.

الصلوي، ضياء عبد الله. **الحكومات اليمنية خلال أربعين عاماً.** صنعاء: وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، ٢٠٠٤.

صندوق النقد الدولي وبلدان الجنوب. تحرير دارام جاي؛ ترجمة مبارك علي عثمان؛ مراجعة أحمد سيف النصر؛ تقديم رمزي زكي. القاهرة: مركز البحوث العربية؛ اتحاد المحامين العرب، ١٩٩٣.

الظاهري، محمد. **الدور السياسي للقبيلة في اليمن، ١٩٦٢ ـ ١٩٩٠.** القاهرة: مكتبة مدبولي، ١٩٩٦.

عبد الخالق، جودة. **الاقتصاد الدولي من المركز إلى الهامش.** ط ٦. القاهرة: دار النهضة، ٢٠٠٦.

عبد العظيم، زينب. **صندوق النقد الدولي والإصلاح الاقتصادي في الدول النامية: جوانب سياسية، دراسة للإصلاح الاقتصادي في غانا وشيلي ومصر.** القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٩٩. (كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٤٣)

عبد الفتاح، معتز بالله. **الوظيفة الاقتصادية للدولة: دراسة في الأصول والنظريات.** القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، ١٩٩٨.

عقيل، عبد الحكيم محمد. **مشكلة الديون الخارجية لليمن.** صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦. (أوراق يمانية؛ ٣٩)

غانم، السيد عبد المطلب. **الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظم السياسية.** القاهرة: دار القاهرة للنشر والتوزيع، ١٩٨٥.

الفرح، محمد حسين. **انتخابات اليمن البرلمانية والرئاسية متعددة الأحزاب.** صنعاء: مركز عبادي للدراسات والنشر، ٢٠٠٥.

الفقيه، علي. **التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية اليمنية.** صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٢. (أوراق يمانية؛ ٢٠)

ــــــ. **الضريبة العامة على المبيعات: تأثيرات وانعكاسات.** صنعاء: المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥. (سلسلة أوراق يمانية؛ ٣٤)

القاسمي، خالد بن محمد. **الوحدة اليمنية: حاضراً ومستقبلاً.** الشارقة: دار الثقافة العربية، ١٩٨٨.

القدمي، حمود ناصر مهدي. **التعليم وكفاءة الأداء السياسي والبرلماني: دراسة حالة لأعضاء مجلس النواب اليمني، ١٩٩٧ ــ ٢٠٠٣.** القاهرة: مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦.

قنديل، أماني. **صناعة السياسة الاقتصادية في مصر، ١٩٧٤ ــ ١٩٨١.** القاهرة: مؤسسة الأهرام، ١٩٨٩. (كتاب الأهرام الاقتصادي؛ ١٦)

كامل، عبد الجليل محمد حسين. **الجزيرة العربية والنظام العالمي الجديد.** القاهرة: مطابع الدار الهندسية، ٢٠٠٣.

اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء. **الانتخابات الرئاسية والمحلية، ٢٠٠٦.** صنعاء: اللجنة، ٢٠٠٩.

مانع، إلهام. **الأحزاب والتنظيمات السياسية في اليمن، ١٩٤٨ ــ ١٩٩٣.** صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٣. (كتاب الثوابت)

مجلس الشورى. **مجلس الشورى.** صنعاء: دائرة التوجيه المعنوي، [د. ت.].

مجلس النواب. **اللائحة الداخلية لمجلس النواب، ١٩٩٤، ١٩٩٧، ٢٠٠٣ و٢٠٠٦** صنعاء: الآفاق للطباعة والنشر، سنوات مختلفة.

مجلي، حسن علي. **دعوى عدم دستورية قانون الضريبة العامة للمبيعات.** صنعاء: الغرفة التجارية والصناعية، أمانة العاصمة، ٢٠٠٥.

المرصد اليمني لحقوق الإنسان. **التقرير السنوي لحقوق الإنسان والديمقراطية في اليمن، ٢٠٠٥.** صنعاء: مطابع اليمن العصرية، ٢٠٠٦.

مشروع رؤية الإنقاذ الوطني. صنعاء: اللجنة التحضيرية للحوار الوطني، ٢٠٠٩.

المنصوب، عبد العزيز سلطان. **انتخابات ١٩٩٣ النيابية في اليمن: أرقام ودلالات.** صنعاء: مطابع اليمن العصرية، ١٩٩٥.

المنوفي، كمال. **أصول النظم السياسية المقارنة.** الكويت: شركة الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧.

المهدي، عالية (محرّر). **شركاء في التنمية: الجوانب السياسية والاجتماعية للإصلاح الاقتصادي في مصر.** القاهرة: مركز بحوث الدول النامية، ١٩٩٦. (سلسلة قضايا التنمية)

المؤتمر الشعبي العام. **الميثاق الوطني، ١٩٨٢.** صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٨٢.

النجار، سعيد. **تجديد النظام الاقتصادي والسياسي في مصر.** القاهرة: دار الشروق، ١٩٩٧. ٢ ج.

هيرتس، نورينا. **السيطرة الصامتة: الرأسمالية العالمية وموت الديمقراطية.** ترجمة صدقي حطاب. الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، ٢٠٠٧. (عالم المعرفة؛ ٣٣٦)

وثيقة العهد والاتفاق، الصادرة عن أطراف حوار القوى السياسية لبناء الدولة اليمنية الحديثة. عدن: منشورات الثوري، مطابع اليمن، ١٩٩٤.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي. **التقرير التقييمي النصف مرحلي للخطة الخمسية الثانية، ٢٠٠١ ــ ٢٠٠٣.** صنعاء: مطابع الجهاز المركزي للإحصاء، ٢٠٠٤.

ـــــ . **اليمن: دراسة مبادرة ٢٠/ ٢٠ نحو تخصيص الموارد للخدمات الاجتماعية والأساسية.** صنعاء: الوزارة، ٢٠٠٣.

وزارة التخطيط والتنمية. **استراتيجية التخفيف من الفقر، ٢٠٠٣ ــ ٢٠٠٥.** صنعاء: مطابع وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، ٢٠٠٥.

ـــــ . **اليمن: تقرير التنمية البشرية ١٩٩٨.** صنعاء: الوزارة، ١٩٩٩.

ـــــ . **اليمن: تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٠ ــ ٢٠٠١.** صنعاء: الوزارة، ٢٠٠١.

وزارة الشؤون القانونية. **الدليل التشريعي لمحتويات الجريدة الرسمية للسنوات ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٢.** صنعاء: مطابع دائرة التوجيه المعنوي، ٢٠٠٣.

وزارة المالية. **البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للعام المالي ١٩٩٩.** صنعاء: الوزارة، ١٩٩٨.

ـــــ. **البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للسنة المالية ٢٠١٠.** صنعاء: الوزارة، ٢٠٠٩.

وكالة الأنباء اليمنية (سبأ). **ملف خاص يتضمن ما تناقلته وسائل الإعلام الخارجية حول الإصلاحات السعرية وما أعقبها من أحداث للفترة، ١٨/ ٦ ـ ١٠/ ٧/ ١٩٩٨.** صنعاء: سبأ، ١٩٩٨.

ـــــ. **اليمن وظاهرة الإرهاب.** صنعاء: سبأ، ٢٠٠٣.

اليمن: الانتخابات الرئاسية ودلالاتها الوطنية والديمقراطية. صنعاء: المركز العام للدراسات والبحوث والإصدار، ٢٠٠٠.

اليمن والخليج. صنعاء: المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٣.

دوريـات

٢٦ سبتمبر: ١٠/ ٥/ ٢٠٠١؛ ١٧/ ٥/ ٢٠٠١؛ ٢٠/ ٥/ ٢٠٠٣؛ ٢٨/ ٧/ ٢٠٠٥؛ ٨/ ٢/ ٢٠٠٧، و٢٤/ ١٢/ ٢٠٠٩.

إبراهيم، حسنين توفيق. «الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظم السياسية العربية.» **حوليات الآداب والعلوم الاجتماعية** (جامعة الكويت): الرسالة ١٩٧، الحولية ٢٣، ٢٠٠٢ـ ٢٠٠٣.

الأفندي، عطية حسين. «الجامعة العربية وأزمة الخليج.» **السياسة الدولية**: العدد ١٠٤، نيسان/ أبريل ١٩٩١.

الأفندي، محمد. «رئيس الدائرة الاقتصادية للتجمع اليمني للإصلاح.» **الصحوة**: ٢٨/ ٨/ ١٩٩٧.

ـــــ. «قراءة تقويمية أولية لجوانب الإصلاح الاقتصادي في برنامج الحكومة.» **شؤون العصر** (المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية): السنة ١، العدد ١، صيف ١٩٩٧.

اقتصاد وأسواق (مركز دراسات وبحوث السوق والمستهلك): العدد ٢٥، تموز/ يوليو ٢٠٠٥.

«الأمين العام المساعد لحزب الحقّ في مقابلة مع صحيفة البيان الإماراتية.» **الأمة**: ٤/ ٩/ ١٩٩٧.

أنعم، عبد الجبار هائل سعيد. «دور القطاع الخاص في الحد من البطالة وتوفير فرص العمل.» **الصناعة**: العدد ٧، نيسان/ أبريل ٢٠٠٥.

باشماخ، محفوظ. «الغرفة التجارية والصناعية.» **الصحوة**، ١٤/ ٧/ ٢٠٠٥.

باصهيب، نزار عبد الله. «برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية في الجمهورية اليمنية.» **دراسات اقتصادية** (المؤتمر الشعبي العام): العدد ١٤، كانون الثاني/ يناير ـ آذار/ مارس ٢٠٠٥.

البشاري، أحمد. «الإصلاحات الاقتصادية في الجمهورية اليمنية، ١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠.» **الثوابت** (المؤتمر الشعبي العام): العدد ١٦، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٩.

ـــــ . «الموازنة العامة للدولة وتطورها مع التطبيق على الجمهورية اليمنية.» **الثوابت**: العدد ١٧، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩.

«بلاغ صحافي صادر عن الاجتماع المشترك لقيادتي التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري وحزب البعث العربي الاشتراكي (القومي)، ٢٨ يوليو ٢٠٠١.» **الوحدوي**: ٣١/ ٧/ ٢٠٠١.

بوجومولوف، أوليج ت. «روسيا في مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين: ملف «الأدوار المتغيرة للدولة».» **المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية** (مركز مطبوعات اليونسكو): العدد ١٦٣، آذار/ مارس ٢٠٠٠.

بوتشيك، كريستوفر. «اليمن: كيف يمكن تجنب الانهيار المطرد.» **أوراق كارنيغي** (مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي): العدد ١٠٢، أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٩.

«بيان أحزاب مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة، ٢ يوليو ١٩٩٧.» **الثوري**: ٣/ ٧/ ١٩٩٧.

ـــــ . **الوحدوي**: ٨/ ٧/ ١٩٩٧.

«بيان الجمعية العمومية للاتحاد العام للغرف التجارية في اللقاء التشاوري.» **صنعاء**: العدد ٤، شباط/ فبراير ـ آذار/ مارس ٢٠٠٤.

«البيان الختامي الصادر عن الدورة الاستثنائية الثالثة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح، ١٣ ـ ١٤ يناير ١٩٩٦.» **الصحوة**: ١٨/ ١/ ١٩٩٦.

«البيان الختامي الصادر عن الدورة الاعتيادية الثالثة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح ٢٥/ سبتمبر ١٩٩٥.» **الصحوة**: ٢٨/ ٩/ ١٩٩٥.

«البيان الختامي للدورة الاستثنائية لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح، ١٠ مارس ١٩٩٥.» **الصحوة**: ١٣/ ٣/ ١٩٩٥.

«البيان الختامي للدورة الاعتيادية السابعة لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح.» **الصحوة**: ١٣/ ١١/ ١٩٩٧.

«البيان الختامي لمجلس شورى التجمع اليمني للإصلاح الدورة السادسة، ٢٠ أبريل ٢٠٠١.» **الصحوة**: ٢٦/ ٤/ ٢٠٠١.

«البيان الختامي للمؤتمر العام الثاني الدورة الأولى للتجمع اليمني للإصلاح.» **الصحوة**: ١٣/ ١٠/ ١٩٩٨.

«البيان الصادر عن اجتماع لندن.» **٢٦ سبتمبر**: ٢٨/ ١٢/ ٢٠١٠.

«بيان صادر عن أحزاب المعارضة اليمنية بمناسبة الذكرى الأولى للتوقيع على وثيقة العهد والاتفاق، ٢٠ فبراير ١٩٩٥.» **الوحدوي**: ٢١/ ٢/ ١٩٩٥.

«البيان الصادر عن الدورة (٣١) للجنة المركزي للحزب الاشتراكي اليمني.» **الثوري**: ١٣/ ٤/ ١٩٩٥.

«البيان الصحفي الصادر عن الدورة الاعتيادية الثامنة للجنة المركزية للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري.» **الوحدوي**: ١١/ ١١/ ١٩٩٧.

«البيان الصادر عن الكتل البرلمانية لأحزاب المعارضة والمستقلين بمجلس النواب بشأن موقفها من الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠٠٦.» **الصحوة**: ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٥.

«بيان صادر عن مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة، ٢٩/ ٦/ ١٩٩٨.» **الوحدوي**: ٣٠/ ٦/ ١٩٩٨.

«بيان كتل المعارضة حول الموازنة العامة، ٢٠٠٢.» **الصحوة**: ٢٤/ ١/ ٢٠٠٢.

«بيان كتل المعارضة والمستقلين بمجلس النواب حول الموازنة العامة للدولة للعام المالي ٢٠٠٧.» **الصحوة**: ١٣/ ١٢/ ٢٠٠٦.

«بيان المكتب السياسي للحزب الاشتراكي اليمني حول قرارات الحكومة برفع الأسعار، يناير ١٩٩٦.» **الثوري**: ١٨/ ١/ ١٩٩٦.

«تقرير رئيس الهيئة العليا للإصلاح عن السنوات الأربع الماضية.» **الصحوة**: ١٣/ ١٠/ ١٩٩٨.

التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري. «بيان بمناسبة الذكرى الخامسة لإعلان الوحدة.» **الوحدوي**: ٢٣/ ٥/ ١٩٩٥.

الثوابت: العدد ٩، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٧، والعدد ١٧، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٩.

الثورة: ٢٥/ ١/ ١٩٩٦؛ ٢٣/ ١٠/ ١٩٩٧، و٣٠/ ٥/ ٢٠٠٥.

الثوري: ١٧/ ١٢/ ١٩٩٢؛ ٧/ ١٠/ ١٩٩٣؛ ٣٠/ ٣/ ١٩٩٥؛ ١١/ ١/ ١٩٩٦؛ ٢١/ ٣/ ١٩٩٦؛ ١٢/ ٦/ ١٩٩٧؛ ٢/ ٧/ ١٩٩٨؛ ٢٧/ ٧/ ٢٠٠٠؛ ٢٣/ ١١/ ٢٠٠٠؛ ٨/ ٥/ ٢٠٠١، و١/ ١/ ٢٠٠٤.

الجريدة الرسمية (صنعاء): ٣٠ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٣.

الجماهير: ٣١/ ١٢/ ١٩٩٥، و٥/ ٨/ ١٩٩٦.

«جمعية الصناعيين في سطور.» **الصناعة**: العدد ١، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٢.

الجمهورية: ٧/ ٤/ ٢٠٠١.

«الجمهورية اليمنية: أبعاد التثبيت الاقتصادي والإصلاح الهيكلي.» ترجمة وعرض وتعليق عبد الباري أحمد نعمان الشرجبي. **الثوابت**: العدد ٧، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٦.

الحداد، جعفر حامد علوان. «البعد الاجتماعي للإصلاح الاقتصادي في الجمهورية اليمنية.» **التجارة** (صنعاء: وزارة التموين والتجارة): العدد ٨، تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٨.

«حديث أمين سرّ القيادة القطرية لحزب البعث.» **الجماهير**: ١١/ ٣/ ١٩٩٥.

الحياة: ٥/ ٧/ ١٩٩٨، و٣٠/ ١/ ٢٠١٠.

درويش، كمال. «اليمن والبنك الدولي: ثلاثة عقود من الشراكة.» **الثوابت**: العدد ٢١، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٠.

«رسالة الحزب الاشتراكي اليمني إلى المؤتمر الشعبي العام.» **الثوري**: ٢٨/ ٨/ ١٩٩٧.

«الرسالة التي وجّهها الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية إلى رئيس الوزراء.» **صنعاء** (الغرفة التجارية والصناعية بأمانة العاصمة): العدد ٥، أيار/ مايو ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠٤.

«الرسالة الموجهة من رئيس الجمهورية إلى رئيس وأعضاء مجلس النواب بتاريخ ١٦/ ١١/ ١٩٩٥.» **الثوابت**: العدد ٦، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٦.

«الرسالة الموجهة من رئيس مجلس الوزراء إلى رئيس مجلس النواب بتاريخ ١٨/ ٩/ ١٩٩٥.» **الثوابت**: العدد ٦، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٦.

«رؤية الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية تجاه السياسات الاقتصادية والتنموية وسبل تجاوز قضايا الركود.» **صنعاء** (الغرفة التجارية والصناعية بأمانة العاصمة): العدد ٦، أيلول/ سبتمبر ـ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٤.

زكي، هناء محمد. «الموقف اليمني من أزمة الخليج.» **السياسة الدولية**: العدد ١٠٢، تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٠.

السعدني، نيرمين. «أزمة الاقتصاد اليمني بعد عام من الحرب.» **السياسة الدولية**: العدد ١٢١، تموز/ يوليو ١٩٩٥.

السياسية: ١٠/ ٨/ ٢٠٠٩.

الشرجبي، عبد الباري أحمد نعمان (مترجم ومعلّق). «الجمهورية اليمنية: أبعاد التثبيت الاقتصادي والإصلاح الهيكلي.» **الثوابت**: العدد ٧، تموز/ يوليو ـ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٦.

الشرق الأوسط: ١٢/ ٢/ ٢٠١٠.

«الشيخ عبد الله بن حسين الأحمر.» **الصحوة**: ١٦/ ١١/ ١٩٩٥.

الصحوة: ١٨/ ١/ ١٩٩٦؛ ٢٥/ ٦/ ١٩٩٨؛ ٣/ ١٠/ ١٩٩٧؛ ١١/ ٩/ ١٩٩٧؛ ١/ ١/ ١٩٩٨؛ ١١/ ٦/ ١٩٩٨؛ ٢ و٩/ ٧/ ١٩٩٨؛ ١٦/ ٧/ ١٩٩٨؛ ٢٤/ ٢/ ٢٠٠٠؛ ٩/ ٣/ ٢٠٠٠؛ ٣٠/ ١١/ ٢٠٠٠؛ ١٠/ ٥/ ٢٠٠١؛ ٢/ ٨/ ٢٠٠١: ٩/ ٨/ ٢٠٠١؛ ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٥؛ ٢١/ ١٢/ ٢٠٠٦، و٢٩/ ١١/ ٢٠٠٧.

الصناعة: العدد ٤، تموز/ يوليو ٢٠٠٣؛ العدد ١١، أيار/ مايو ٢٠٠٥، والعدد ١٣، تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٥.

صنعاء: العدد ٣، كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤.

عامر، عبد الكريم. «برنامج الإصلاح الاقتصادي: مبرراته وغاياته.» **المالية** (صنعاء): العدد ٨٢، نيسان/ أبريل ١٩٩٦.

عبد الخالق، جودة. «تجربة مصر في التثبيت الاقتصادي: الدروس المستفادة وبدائل المستقبل.» **المستقبل العربي**: السنة ١٢، العدد ١٢٩، تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٨٩.

«عبد الواسع هائل سعيد رئيس جمعية الصناعيين اليمنيين في كلمته أمام البرلمان في أثناء مناقشة برنامج الحكومة.» **الصناعة**: العدد ٤، تموز/ يوليو ٢٠٠٢.

«عبد الوهاب الأنسي نائب رئيس الوزراء.» **الصحوة**: ٢٠/ ٢/ ١٩٩٥.

العولقي، ناصر عبد الله. «تحرير الاقتصاد اليمني في إطار برنامج الإصلاحات الاقتصادية.» **الثوابت**: العدد ٢٤، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠١.

العيسوي، إبراهيم. «العولمة الاقتصادية: بين حتمية الاستمرار واحتمالات التراجع.» **النهضة** (جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية): العدد ١، تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩٩.

الفقيه، عبد الله. «بعد «إعطاء الواحد نصيب الخمسة»: السلطات الدستورية والفعلية لرئيس الجمهورية اليمنية.» **الوسط**: ٢٦/ ١/ ٢٠٠٦.

الفسيل، طه. «استراتيجية البنك الدولي تجاه اليمن، ١٩٧١ ـ ٢٠٠١.» **شؤون العصر**: العدد ٧، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠٢.

ـــــ . «مستقبل الإصلاح الاقتصادي في اليمن.» **الثوابت**: العدد ٢٤، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠١.

«قرارات وتوصيات مؤتمر التحالف القبلي.» **الثوري**: ٩/ ٧/ ١٩٩٨.

«كتل المعارضة ممثلة في التجمع اليمني للإصلاح، والمستقلين، والناصري، وحزب البعث العربي الاشتراكي.» **الصحوة**: ١٠/ ١٢/ ١٩٩٨.

«كلمة وزير الدولة للشؤون الخارجية في الجمعية العامة الدورة ٤٥ نيويورك، تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٩١.» **أبحاث سياسية** (صنعاء): السنة ٢، العدد ٥، كانون الثاني/ يناير ـ آذار/ مارس ١٩٩١.

«كلمة نائب رئيس الوزراء لشؤون الدفاع والأمن وزير الإدارة المحلية أمام مجلس النواب في أثناء مناقشة تقرير لجنة تقصي الحقائق حول الأحداث الأمنية في محافظتي أبين ولحج.» **الثورة**: ٤/ ٣/ ٢٠١٠.

اللجنة الاقتصادية بمجلس الشورى. «الأزمة المالية الاقتصادية العالمية الراهنة وآثارها المتوقعة على الاقتصاد اليميني.» **الثوابت**: العدد ٦٥، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ٢٠٠٩.

«المحرر الاقتصادي.» **الثوري**: ١٦/ ٢/ ١٩٩٥، و٦/ ٤/ ١٩٩٥.

«المحرر السياسي.» **الثوري**: ٣/ ٧/ ١٩٩٧.

«محمد عبده سعيد رئيس الاتحاد العام للغرف التجارية في حلقة نقاش عن دور القطاع الخاص في التخفيف من الفقر.» **صنعاء**: العدد ٣، كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٤.

المخلافي، محمد. «مشروع اللقاء المشترك للإصلاح السياسي والوطني بين القراءة السياسية والقانونية.» **الثوري**: ٢٩/ ١٢/ ٢٠٠٥.

«مذكرة الأسباب الداعية لتعديل مواد دستور الجمهورية اليمنية.» **الثورة**: ١١/ ٩/ ١٩٩٣.

«مشروع البرنامج السياسي للتنظيم الشعبي الناصري.» **الوحدوي**: ٧/ ١١/ ١٩٩٢.

«مشروع اللقاء المشترك للإصطفاف الوطني الشامل.» **الصحوة**: ٦/ ٢/ ٢٠٠٣.

«مصطفى نصر، مدير مركز الدراسات والإعلام الاقتصادي، ١٧ يناير ٢٠١٠.» **الصحوة**: ١٨/ ١٢/ ٢٠٠٨.

«مقابلة مع عبد الغني عبد القادر سكرتير الدائرة الاقتصادية للحزب الاشتراكي اليمني.» **الثوري**: ٢٧/ ٧/ ١٩٩٥.

«مقابلة مع الأمين العام المساعد لحزب المؤتمر الشعبي العام الحاكم.» **المستقبل** (بيروت): ٢٩/ ٦/ ٢٠٠٩.

«مقابلة مع الأمين العام للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري.» **الوحدوي**: ١٦/ ١/ ١٩٩٦.

«مقترحات الاشتراكي.» **الثوري**: ٢/ ١/ ١٩٩٧.

منصور، عبد الملك. «معادلة الديمقراطية ـ الوحدة: حالة اليمن.» **الثوابت** (المؤتمر الشعبي العام): العدد ٥، نيسان/ أبريل ـ حزيران/ يونيو ١٩٩٥.

«الموقف الوحدوي.» **الوحدوي**: ٤/ ٧/ ١٩٩٥؛ ٢١/ ١١/ ١٩٩٥، و٥/ ١٢/ ١٩٩٥.

«موقفنا.» **الثوري**: ٢٣/ ٢/ ١٩٩٥.

نشرة إحصائية مالية الحكومة: العدد ١٩، خريف ٢٠٠٥.

«نصّ البلاغ الصحفي الصادر عن اللجنة المركزي للتنظيم الوحدوي الشعبي الناصري.» **الوحدوي**: العدد ١٩٧، ١٩٩٥.

«نص الرسائل.» **الشورى**: ٢٩/ ٦/ ٢٠٠٥.

الوحدة: ٢٠/ ١/ ٢٠١٠.

الوحدوي: ٢٣/ ٥/ ١٩٩٥؛ ١٥/ ٨/ ١٩٩٥؛ ١٧/ ٦/ ١٩٩٧؛ ٧/ ٣/ ٢٠٠٠؛ ٨/ ٥/ ٢٠٠١؛ ١٣/ ٧/ ٢٠٠١؛ ٢٢/ ١/ ٢٠٠٢؛ ٧/ ١/ ٢٠٠٣، و٢٩/ ٨/ ٢٠٠٦.

وزارة المالية، الجمهورية اليمنية. **نشرة إحصائية مالية الحكومة**: العدد ٣٧، الربع الثالث، ٢٠٠٩.

وكالة الأنباء اليمنية (سبأ). **مفكرة سبأ الإخبارية**: العدد ٨٠، ٢٠٠٥.

رسائل وأطروحات

إبراهيم، حسنين توفيق. «ظاهرة العنف السياسي في النظم العربية.» (أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٩٠).

البداي، فؤاد ناصر صالح. «تطور العلاقات اليمنية ـ السعودية في مرحلة ما بعد قيام الوحدة اليمنية ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٢.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أسيوط، كلية التجارة، قسم العلوم السياسية، ٢٠٠٤).

الحذيفي، فيصل. «الصراع السياسي في اليمن، ١٩٨٨ ـ ١٩٩٧.» (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في العلوم السياسية، جامعة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ١٩٩٧).

حمود، فيصل سعيد قاسم. «السلطة التشريعية في النظام السياسي اليمني.» (رسالة ماجستير غير منشورة، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، ٢٠٠٤).

السبئي، عبد الرقيب عبد الوهاب قاسم. «البعد العربي في سياسة اليمن الخارجية خلال الفترة ١٩٩٠ ـ ٢٠٠٠.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ٢٠٠٢).

السدمي، نهى عبد الله حسين. «أثر ظاهرة الإرهاب على السياسة اليمنية عقب أحداث الحادي عشر من سبتمبر.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٥).

سلام، عبد الكريم هائل. «السياسة المالية اليمنية وآثارها في ظل برنامج التقويم الهيكلي.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، ٢٠٠٥).

الشرقاوي، باكينام. «قوة الدولة وبرامج التكيف الهيكلي: دراسة مقارنة للحالتين التركية والإيرانية.» (أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٠).

عبد الفتاح، فاطمة بركات. «أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على تشكيل الشرائح الرأسمالية الجديدة في مصر خلال عقد التسعينيات.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الآداب، قسم الاجتماع، ٢٠٠٢).

عبد الفتاح، ناهد عز الدين. «تأثير سياسة الإصلاح الاقتصادي على التغير في هيكل الفرص السياسية لكل من العمال ورجال الأعمال.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٣).

عقلان، قائد محمد. «العلاقات اليمنية ـ الأمريكية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ١٩٩٩).

فقيرة، جلال إبراهيم. «صنع القرار في السياسة الخارجية للجمهورية اليمنية إزاء دول الجوار الجغرافي، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٧.» (أطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية، ١٩٩٩).

كليب، علي سيف عبده. «الآثار الاقتصادية الكلية للديون الخارجية لليمن.» (رسالة ماجستير في الاقتصاد، غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٢).

معوض، جلال عبد الله. «ظاهرة التخلف: حول التعريف بعلاقة المتغير الاقتصادي بالتطور السياسي.» (رسالة ماجستير في العلوم السياسية غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٢).

المقطري، عدنان ياسين غالب. «قضايا السياسة الخارجية لدى الأحزاب السياسية اليمنية، ١٩٩٠ ـ ١٩٩٩.» (رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠١).

ندوات ومؤتمرات

الإصلاحات الاقتصادية والمالية والإدارية في الجمهورية اليمنية: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني الثاني. تحرير أحمد البشاري. صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٩. (كتاب الثوابت؛ ١٤)

خمسة عشر عاماً من الإصلاحات السياسية والاقتصادية. صنعاء: وكالة الأنباء اليمنية (سبأ)، ٢٠٠٥.

دراسات في الاقتصاد اليمني: بحوث وأدبيات المؤتمر الاقتصادي اليمني. صنعاء: المؤتمر الشعبي العام، ١٩٩٦. (كتاب الثوابت)

ندوة اليمن والعالم، ١٩٩٠ ــ ٢٠٠٠. تقديم فارس السقاف. القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٤.

دراسات ووثائق منشورة على الإنترنت

«آراء بعض أعضاء الكتل البرلمانية في مجلس النواب.» <http://www.newsyemen.net>.

«الأخذ بيد اليمن بعيدا عن حافة الانهيار.» ٣ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٠، <http://www.fco.gov.uk/ar/newsroom/latest-news/?view=PressR&id=21683502>.

«برنامج إدارة الحكم في الدول العربية.» برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، <http://www.pogar.org/arabic/countries/theme.aspx?t=3&cid=22>.

«البيان الختامي للمؤتمر العام الأول ـ الدورة الأولى، ٢٠ ـ ٢٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٩٤.» الصحوة نت: <http://www.al-islah.net/details.aspx?pageid=5627&pagename=gen>.

«البيان الختامي للمؤتمر العام الأول ـ الدورة الثانية، ٢٠ ـ ٢١ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٩٦م.» الإصلاح نت: ١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠٧، <http://www.al-islah.net/details.aspx?pageid=4902&pagename=gen>.

«بيان صادر عن مشايخ ووجهاء قبائل اليمن.» موقع الشيخ عبد الله بن حسين الأحمر: ٢٦/ ١/ ٢٠١٠، <http://www.alahmar.net/news_details.php?sid=1065>.

الخارجية الأمريكية. «تقرير خاص حول ممارسات حقوق الإنسان في اليمن ٢٠٠٥.» <http://yemen.use mbassy.gov/yemen/hrr03-arabic.html>.

الصلاحي، فؤاد. «المشهد السياسي في اليمن وسياق المواجهات المسلحة.» مركز الجزيرة للدراسات: ٢٧ آب/ أغسطس ٢٠٠٩، <http://aljazeera.net/NR/exeres/1EACB93C-E42E-4A25-B0FD-A764CAC24B81.htm>.

«صندوق إعادة إعمار صعدة يوافق على ميزانيته للعام ٢٠٠٩ بتكلفة ١٠,٧ مليار ريال.» سبأ نت: ٢٣ آذار/ مارس ٢٠٠٩، <http://www.sabanews.net/ar/news179094.htm>.

«مجلس النواب يصدر بياناً حول موافقته على تعديل المادة ٦٥ من الدستور.» مجلس النواب (الجمهورية اليمنية): ٢٨ نيسان/ أبريل ٢٠٠٩، <http://www.yemenparliament.com/news_details.php?sid= 848>.

«نصّ برنامج حكومة المؤتمر الشعبي العام برئاسة علي محمد مجور.» المؤتمر نت: نيسان/ أبريل ٢٠٠٧، <http://www.almotamar.net>.

«نصّ مبادرة الرئيس بمقترحات التعديلات الدستورية،» <http://www.presidentsaleh.gov.ye>.

٢ ـ الأجنبية

Books

Adams, Richard H. (Jr.). *The Politics of Economic Policy Reform in Developing Countries*. Washington, DC: World Bank, 2003.

Bates, Robert H. and Anne O. Kruger (eds.). *Political and Economic Interactions in Economic Policy Reform: Evidence from Eight Countries*. Oxford: Blackwell, 1993.

Boutros-Ghali, Boutros [et al.]. *The Interaction between Democracy and Development: Executive Summary*. New York: UNESCO, 2003.

Burrowes, Robert D. *Yemen Arab Republic: The Politics of Development, 1962-1986*. London: Croom Helm Ltd., 1987.

Cordesman, Anthony H. and Khalid R. Al-Rodhan. *The Gulf Military Forces in an Era of Asymmetric War: Yemen*. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies, 2006.

Country Reports on Terrorism 2007. United States: Department of State Publication Office of the Coordinator for Counterterrorism, 2008.

Enders, Klaus [et al.]. *Yemen in the 1990s: From Unification to Economic Reform*. Washington, DC: International Monetary Fund [IMF], 2001.

Fidrmuc, Jan. *Political Sustainability of Economic Reforms: Dynamics and Analysis of Regional Economic Factors*. Netherlands: Tilburg University, Center for Economic Research, 1996.

Al-Madhagi, Ahmed Noman Kassim. *Yemen and the United States: A Study of a Small Power and Super-State Relationship, 1962-1994*. London; New York: Tauris Acadimec Studies, I.B. Tauris Publishers, 1995. (Library of Modern Middle East Studies)

Nelson, Joan M. (ed.). *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990.

_____ . *Fragile Coalitions: The Politics of Economic Adjustment*. New Brunswick: Transaction Books, 1989. (Traffic Safety Series)

Niblock, Tim and Emma Murphy (eds.). *Economic and Political Liberalization in Middle East*. London; New York: British Academic Press, 1993.

Rius, Andres and Nicolas Van De Walle. *Political Institutions and Economic Policy Reform*. Canada: Internation Development Research Centre; New York: Department of Political of Science, Michigan State University, 2003.

Rotberg, Robert I. (ed.). *Battling Terrorism in the Horn of Africa*. Washington, DC: Brookings Institution Press, 2005.

Stookey, Robert W. *South Yemen: A Marxist Republic in Arabia*. Boulder, CO: Westview Press; London: Croom Helm, 1982.

Williams, Marc. *International Economic Organization and the Third World*. New York: Harvester Wheatsheaf, 1994.

Williamson, John (ed.). *The Political Economy of Policy Reform*. Washington, DC: Institute for International Economics, 1994.

World Bank. *Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform*. New York: World Bank, 1995.

_____ . *Republic of Yemen: Poverty Assessment*. New York: World Bank, 1996.

Periodicals

Biesteker, Thomas J. «Reducing The Role of the State in the Economy: A Conceptual Explanation of IMF and World Bank Prescriptions.» *International Studies Quarterly*: vol. 34, no. 34, 1990.

Biglaiser, Glen and David S. Brown. «The Determinants of Privatization in Latin America.» *Political Research Quarterly*: vol. 56, no. 1, March 2003.

Collier, Paul and Jan Willem Gunning. «The IMF's Role in Structural Adjustment.» *Economic Journal*: vol. 109, no. 459, November 1999.

Dewatripoint, Mathias and Gerard Roland. «Economic Reform and Dynamic Political Constraints.» *Review of Economic Studies*: vol. 59, no. 4, 1992.

_____ . «The Design of Reform Packages under Uncertainty.» *American Economic Review* (American Economic Association): vol. 85, no. 5, December 1995.

_____ . «The Virtues of Gradualism and Legitimacy in the Transition to a Market Economy.» *Economic Journal*: vol. 102, no. 411, March 1992.

Haggard, Stephan and Steven B. Webb. «What Do We Know about the Political Economy of Economic Policy Reform?.» *World Bank Research Observer*: vol. 8, no. 2, July 1993.

Lupia, Artur and Mathew D. Mc-Cubbins. «Political Credibility and Economic Reform: A Reported for the World Bank.» 4 July 1998.

Sinha, Radha. «Economic Reform in Developing Countries: Some Conceptual Issues.» *World Development*: vol. 23, no. 4, 1995.

Tommasi, Mariano and Andre Velasco. «Where are We in the Political Economy of Reform?.» *Policy Reform*: vol. 1, no. 2, 1996.

Wei, Shang-Jin. «Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Reforms.» *Canadian Journal of Economics*: vol. 30, no. 4b, November 1997.

Conference

The Conference on Democracy, Market Economy, and Development. Sponsored by the World Bank and the Government of the Republic of Korea, 26-27 February 1999, < http://www.carnegieendowment.org > .

Theses

Al-Faqih, Abdullah M. «The Struggle for Liberalization and Democratization in Egypt, Jordan, and Yemen.» (Ph.D. Dissertation, Northeastern University, Boston, MA, 2003).

Hassanin, Leila Mustafa. «The International Monetary Fund and Egypt: The International Politics of Structural Adjustment Reforms.» (Ph. D. Dissertation, Thesis for Master of Arts in Political Science, Department of Economics and Social Science, A.U.C., 1991).

Martinelli, Cesar. «Essays on Political Economy of Economy Reform.» (Ph. D Dissertation, University of California, Los Angeles, 1993).

Documents and Reports

Bambaci, Juliana; Tamara Saront and Mariano Tommasi. «The Political Economy of Economic Reforms in Argentina.» Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional (CEDI): 28 September 1999.

«Concluding Statement of the 2004 Article IV Consultation Mission.» International Monetary Fund, 1-15 December 2004.

Johnsen, Gregory D. «Salih's Road to Reelection.» *Middle East Report Online*: 13 January 2006, <http://www.merip.org/mero/mero011306.html>.

Martinelle, Cesar and Mariano Tommasi. «Economic Reform and Political Constraints: On the Time Inconsistency of Gradual Sequencing.» Working Paper; 736, Los Angeles: University of California, Department of Economics: July 1995.

Noneman, Gerd. «Key Issues in the Yemeni Economy.» 26 November 1995, <http://www.al-bab.com/yemen/econ/nonne1.htm>.

Ouattara, Alassan D. and Keynote Address. «The Political Dimensions of Economic Reforms-Conditions for Succesful Adjustment.» Berlin, 1999, <http://www.imf.org>.

Phillips, Sara. «Evaluating Political Reform in Yemen.» *Carnegie papers*, no. 80, Middle East Series: February 2007.

«Republic of Yemen Accepts Article VIII Obligations.» International Monetary Fund: 26 December 1996, <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/1996/pr9665.htm>.

«Republic of Yemen: Dimensions of Economic Adjustment and Structural Reform. World Bank: 17/5/1995.

«Republic of Yemen: Enhanced Structural Adjustment Facility Medium-Term Economic and Financial Policy Framework Paper 1999-2001.» Prepared by the Yemeni Authorities in Collaboration with the Staffs of the International Monetary Fund and the World Bank: 5 March 1999, <http://www.imf.org/external/np/pfp/1999/yemen/>.

Sharp, Jermy M. «Yemen: Background and U.S. Relations.» Congressional Research Service: 13 January 2010.

«Yemen: Letter of Intent, Supplementary Memorandum of Economic and Financial Policies,» International Monetary Fund: 10 October 2001, <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2001/yem/01/index.htm>.

«Yemen Economic Update.» World Bank (Sana'a Office): Spring 2006.

فهـــرس

ـ أ ـ

ابن شملان، فيصل: ١٩٦، ٢٠٠–٢٠١، ٣٨٨

ابن غانم، فرج سعيد: ١٩٥–١٩٦، ٢٠٠، ٢٠٢–٢٠٣، ٢٢٦–٢٢٧، ٢٧٣

الاتحاد التعاوني الزراعي (اليمن): ٢٨٢

الاتحاد العام للغرف التجارية (اليمن): ١٨٠، ٢٧٩–٢٨٢، ٢٨٤–٢٨٦، ٢٩٠، ٢٩٨–٣٠٠

الاتحاد العام لنقابات عمال اليمن: ٣٦٠

اتفاق ٢٣ شباط/ فبراير ٢٠٠٩ (الحكومة اليمنية/ اللقاء المشترك): ٣٩١–٣٩٧، ٤١٠

اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية وتنظيم الفترة الانتقالية (١٩٩٠): ٨٩

اتفاق الدوحة الثاني (الحوثيون/ الحكومة اليمنية) (٢٠٠٨): ٣٨٤

اتفاق هبرة ـ الإرياني (الحوثيون/ الحكومة اليمنية) (٢٠٠٧: الدوحة): ٣٨٠–٣٨٢

اتفاقية إعلان الوحدة اليمنية (١٩٨٩: عدن): ٨٤–٨٥

الاتفاقية العامة للتعرفات الجمركية والتجارة (الغات): ٥٥

الأحادية الحزبية: ٧٣، ٨٤، ١٠٤

الأحادية القطبية: ١٣، ٢٥

الاحتلال الأمريكي للعراق (٢٠٠٣): ١٩، ١٣٧، ٢٠٧، ٤١٣

أحداث ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ (الولايات المتحدة): ١٧، ١٩، ٨٣، ١٣٣، ١٣٥–١٣٦، ١٥٢، ١٦٤، ١٧٠، ٣٢٨، ٣٧٥، ٤١٢

أحداث ١٩٨٦ (اليمن): ١٤٣

أحداث ١٩٨٩ (اليمن): ٨٥

أحداث الشغب في اليمن (١٩٩٨): ١٦٩

الأحمر، حسين: ٢١٦، ٣٩٦

الأحمر، عبد الله بن حسين: ٣٩٦

الإرهاب: ١٧، ٨٤، ١٣٣–١٣٤، ١٥٢، ١٦٨، ١٧٠، ٣٧٣، ٣٧٥، ٣٧٨، ٤٠٣، ٤٠٩–٤١٠

الإرياني، عبد الكريم: ١٩٤–١٩٦، ٢٠٢–٢٠٣، ٢٢٦، ٢٧٤، ٣٢٦

أزمة الديون الخارجية العالمية (١٩٨٢): ٦٧

الأزمة المالية والاقتصادية العالمية (٢٠٠٨): ٣٩٣، ٣٩٩، ٤٠١، ٤٠٤-٤١٠

الأزمة النفطية (١٩٩٨): ١٨، ١٦٩-١٧٠، ١٧٧، ٢٠٣، ٣٢٧

استراتيجية التخفيف من الفقر (٢٠٠٣-٢٠٠٥) (اليمن): ٢٣، ٣٤٣، ٣٥٢-٣٥٣، ٣٦٩

الاستقرار النقدي: ٨٠، ٣٣١، ٣٣٤

الإصلاح الإداري: ١٨-١٩، ٢١، ٢٤، ٩٠، ١٦٧-١٦٨، ١٧٠-١٧١، ١٧٤، ١٨٨، ٢٠٢-٢٠٣، ٢٢٣، ٢٢٥، ٢٤٧، ٢٥٠، ٢٥٤، ٢٥٨، ٢٦٦، ٢٧٣-٢٧٤، ٢٧٨، ٣١٣، ٣٢٦، ٣٢٨، ٤١٢-٤١٣، ٤١٥

الإصلاح الزراعي: ١٤٢

الإصلاح السياسي: ١٤، ٢١، ٢٤-٢٥، ٢٧، ٥٤، ١٠٣، ٤١٥

الإصلاح الضريبي: ٢٤٤، ٢٩٠، ٣٣٨

الإصلاح القضائي: ١٩، ٤١٣

الإصلاح المالي: ١٥، ٢٨، ٣٦، ٨٠، ٩٠، ١٦٧، ١٧١، ١٧٤، ٢٠٢، ٢١٨، ٢٤٦-٢٤٧، ٢٥٨-٢٥٩، ٣٢٥، ٣٢٨

الإصلاح النقدي: ٢٠٢

الإصلاح الهيكلي: ١٥، ١٨-١٩، ٢٨، ٣٦، ٤٨، ٦٣-٦٤، ٦٧، ٧٦، ٢٠٤، ٢٠٧، ٢١٣، ٣٠٤-٣٠٥، ٣١٠، ٣٢٢، ٣٢٥، ٣٢٧، ٣٣١، ٣٥٣، ٤١٢

الإصلاحات السعرية: ١٥-١٦، ١٨-١٩، ٢٢-٢٣، ٢٩، ٥٢، ٩٦، ١١٧، ١١٩، ١٧٢، ١٨٨، ٢٠٢-٢٠٥، ٢١٨، ٢٢١، ٢٣٦، ٢٥٧، ٢٦٢، ٢٦٤، ٢٦٧، ٢٧١-٢٧٢، ٢٧٤-٢٧٥، ٣١٤، ٣٢٨، ٣٤١، ٣٦٢، ٣٦٤، ٣٩٧، ٤٠٢، ٤١٢-٤١٣

إعلان دمشق (١٩٩١): ١٠٨

ـ مؤتمر وزراء الخارجية (٩: ١٩٩٤: الكويت): ١٠٨

الاقتصاد الحر: ٥٧-٥٨، ٢٥٥

اقتصاد السوق: ١٣-١٤، ١٨، ٢٥، ٢٧، ٤٥-٤٦، ٤٨، ٥٠-٥١، ٥٣-٥٥، ٥٧-٥٩، ٦٣، ٦٧، ٧٢، ٧٦، ١١٤، ١٣٨-١٤١، ١٤٣، ١٤٧-١٥١، ٢١٣، ٢٣٤، ٢٤٨، ٢٧٨، ٢٨٠-٢٨٢، ٢٨٤، ٣١٧، ٣٤٧-٣٤٨، ٣٦٩، ٤١٢

الاقتصاد المخطط له: ٥٣

الاقتصاد الموجه: ٥٣، ٧٦

الأمان الاجتماعي: ٢٣، ٦٥، ١٧٧، ٢٤٥، ٢٤٧، ٢٧٠، ٣٣١، ٣٤٣، ٣٥٠-٣٥١، ٣٦٩

الأمم المتحدة: ١٠٩، ١٢١، ١٢٣-١٢٦، ١٣٢، ٣٠٣، ٣٤٣، ٣٨١

ـ مجلس الأمن الدولي: ١٠٧، ١٢١-١٢٤، ١٢٦، ١٣١

ـ ـ القرار الرقم (٦٦٠): ١٢١-١٢٣

ـ ـ القرار الرقم (٦٦١): ١٢٣

-- القرار الرقم (٦٦٢): ١٢٣
-- القرار الرقم (٦٧٨): ١٢٤، ١٣١
- الميثاق: ١٢٣-١٢٤
-- الفصل السابع: ١٢٤
الانتخابات البرلمانية التكميلية (اليمن) (٢٠٠٩): ٣٩٢، ٣٩٧
الانتخابات البرلمانية (اليمن) (١٩٩٣): ٨٨، ٩٠، ٩٤، ١٠٢-١٠٣، ١٠٥، ١١٥، ١٤٩-١٥٠، ٢٥١، ٢٨٦
الانتخابات البرلمانية (اليمن) (١٩٩٧): ١٥، ١٨، ٢١، ٢٨، ٩٦-٩٩، ١٠١، ١١٦، ١٨٣، ٢٧٢، ٢٧٦، ٢٨٦، ٣٢٣، ٣٢٥، ٤١٢، ٤١٤
الانتخابات البرلمانية (اليمن) (٢٠٠٣): ٢١، ١٩٣، ٢٠٤، ٢٠٦، ٢٣١، ٢٧٢، ٢٧٨، ٣٢٨، ٣٩٢، ٣٩٧، ٤١٤
الانتخابات الرئاسية (اليمن) (١٩٩٩): ١٠٠، ٣٢٧، ٣٨٨
الانتخابات الرئاسية (اليمن) (٢٠٠٦): ٢٤، ٣٨٨، ٣٩٣، ٣٩٥
انتخابات المجالس المحلية (اليمن) (٢٠٠١): ١٠٠-١٠١، ٢٠٣، ٢٧٢، ٣٢٨، ٣٦٤
انتخابات المجالس المحلية (اليمن) (٢٠٠٦): ٣٨٩، ٣٩٣، ٣٩٥
انتخابات المحافظين (اليمن) (٢٠٠٨): ٣٨٧، ٣٨٩، ٣٩٦
الأنظمة الاستبدادية: ٧٢-٧٤، ٧٦، ٨٠
الأنظمة الديمقراطية: ٧١-٧٨، ٨٠
الانفتاح الاقتصادي: ١٣-١٤، ٢٥
الانفتاح السياسي: ٧٥
الائتلاف الثلاثي اليمني (١٩٩٣-١٩٩٤): ٩٠-٩٢، ١٠٤، ١١١
الائتلاف الثنائي اليمني الأول (١٩٩٠-١٩٩٣): ٨٩
الإئتلاف الثنائي اليمني الثاني (١٩٩٤-١٩٩٧): ٩٢، ٩٧، ١٠٦، ١٩٣-١٩٤، ٢٧٥، ٣٢٣
الائتلاف الديمقراطي للمعارضة (آدم) (اليمن): ٩٤

- ب -

باتريوس، ديفيد: ٣٧٦
باجمال، عبد القادر: ١١٧، ١٧٨، ١٩٤، ١٩٦، ٢٠٠، ٢٠٢-٢٠٤، ٢٢٦-٢٢٧، ٢٧١، ٢٧٤-٢٧٥، ٣٦٤، ٣٦٦
بدر الدين، عبد الله عبد الله: ٢١٦
برنامج الإصلاح الاقتصادي والمالي والإداري (اليمن) (١٩٩٥): ١٤-٢٤، ٢٧-٣٠، ٣٢، ٣٧-٣٨، ٤٠-٤٢، ٨٣-٨٤، ٨٨، ٩٧، ١٠٠، ١٠٢، ١٠٦، ١١٧، ١١٩، ١٣٣، ١٣٨، ١٥٢، ١٥٦، ١٦٣-١٦٤، ١٦٦-١٧٠، ١٧٣-١٧٨، ١٨١، ١٩٥-١٩٨، ٢٠٠-٢٠٤، ٢٠٦-٢٠٨، ٢١٠، ٢١٣، ٢١٨، ٢٢٤، ٢٢٧-٢٢٨، ٢٣٤، ٢٣٦-٢٣٧، ٢٤٤، ٢٤٦، ٢٥٤، ٢٥٧-

٢٦٤، ٢٦٦-٢٦٩، ٢٧٣، ٢٧٥، ٢٧٨، ٢٨٠، ٢٨٦-٢٨٨، ٢٩٣، ٣٠٠-٣٠٤، ٣٠٦-٣١٤، ٣١٧، ٣١٩-٣٢٣، ٣٣٠-٣٤٨، ٣٥٠-٣٥٤، ٣٥٨-٣٥٩، ٣٦١، ٣٦٣، ٣٦٦، ٣٦٩-٣٧٠، ٣٧٤، ٣٨١، ٣٨٧، ٣٩٦، ٤١١-٤١٤

ـ المرحلة الأولى (التثبيت الاقتصادي): ١٥، ١٧-١٩، ٢١-٢٢، ٢٨، ٥٨، ٦٢، ٨٠، ٩٤، ٩٦، ١٧٨، ٢٠٢، ٢٠٤، ٢٠٧-٢٠٨، ٢٥٣، ٢٥٧، ٢٦٢-٢٦٣، ٢٧٩، ٣١١، ٣٢٢، ٣٣٠، ٣٣٩، ٣٦١، ٣٨٣، ٤١٢-٤١٤

ـ المرحلة الثانية (الإصلاح الهيكلي): ١٥، ١٨، ٢٢-٢٣، ٢٨، ٤٩، ٧٦، ٨٠، ٩٧، ٢٠٢، ٢٠٤، ٢٠٧، ٢٢٨، ٢٦٢، ٢٦٤، ٢٧٠، ٢٧٩، ٢٨٨، ٣١١، ٣٢٢، ٣٣١، ٣٣٨، ٣٦٢، ٣٧٠، ٣٨٣، ٤١٢، ٤١٤

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): ٣٠٣، ٣٤٣

برنامج البناء الوطني والإصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والإداري (اليمن) (١٩٩١): ١٦-١٧، ٢٩، ١٤٨، ٣٠٧، ٣٢٠

البطالة: ٢٣، ٧٠، ١٨٩، ٢٩٩، ٣٤٠-٣٤٢، ٣٤٤-٣٤٥، ٣٤٨، ٣٥٠، ٣٥٨، ٣٦٩، ٣٨٥، ٤١٤

البنك الدولي: ١٣-١٥، ٢١-٢٢، ٢٥، ٢٧-٢٨، ٤٦-٤٧، ٤٩، ٥٦، ٥٩-٦٠، ٦٢، ٦٤، ٦٧-٦٨، ١١٠، ١١٣، ١٣٥، ١٥٠-١٥١، ١٧٢-١٧٣، ١٨١، ٢٣٧، ٢٦١، ٢٦٣-٢٦٤، ٢٦٩-٢٧٠، ٢٧٢، ٢٩٩، ٣٠١، ٣٠٣-٣١٤، ٣٢١، ٣٢٣، ٣٢٥، ٣٢٩، ٣٣٧، ٣٣٩، ٣٤٣، ٣٤٨، ٣٥٠-٣٥١، ٣٧٥، ٣٩٥

البنك المركزي اليمني: ٦٤، ١١٣، ٢١٢، ٢٢٣، ٢٤٥، ٢٥٤، ٢٩٨، ٣٠٢، ٣٣٢، ٤٠٤

بيان طرابلس بشأن الوحدة اليمنية (١٩٧٢): ٨٤

البيض، علي سالم: ١٠٣

بيكر، جيمس: ١٢٤

ـ ت ـ

التجمع اليمني للإصلاح: ١٥، ١٨، ٢٨، ٨٩-٩٣، ٩٥-١٠٦، ١٦٧، ١٩٣-١٩٤، ٢٠١، ٢٠٤، ٢١٤، ٢٢٧-٢٢٨، ٢٤١-٢٤٤، ٢٤٦-٢٤٧، ٢٥١، ٢٥٣-٢٥٤، ٢٥٨-٢٦٠، ٢٦٤، ٢٦٦-٢٦٧، ٢٧١، ٢٧٣-٢٧٦، ٢٧٨، ٢٨٥، ٣١٣، ٣٢٣، ٣٦١-٣٦٣، ٣٨٩، ٣٩٦

ـ المؤتمر العام الأول (١٩٩٦): ٢٤٧، ٢٥٤

التحالف الوطني الديمقراطي (اليمن): ٣٩١-٣٩٣

تحرير الأسعار: ١٤، ٢٦، ٤٦-٤٧، ٥٠، ٣٣٨

تحرير التجارة: ١٤-١٥، ٢٦، ٢٩، ٣٤-٣٥، ٥٥، ٦٦، ٧٢، ٨٠، ٢٤٣، ٣٢٢، ٣٢٥، ٣٣٨، ٣٤٠-٣٤١
تحرير رأس المال: ٣٦
تحرير السوق: ٣٤، ٦٠
التحول الديمقراطي: ١٤، ٥٢، ٥٤، ٨٦
تدخل الدولة في الاقتصاد: ٥٧، ٥٩، ٢٤٣، ٢٤٥، ٣٠٠
تدويل الاقتصاد: ٢٥، ٦٠
ترشيد الإنفاق الحكومي: ١٦٧، ١٧١، ١٨٤، ٢٤٥-٢٤٦، ٢٥٣، ٢٧٨، ٣٤٠
التضخم: ٢٧، ٣٧، ٤٨، ٧٠، ٧٣، ١٦٩، ٢٥٩، ٢٦٧، ٢٩٩، ٣١١، ٣١٨، ٣٣٠-٣٣٢، ٣٣٤، ٣٣٨، ٣٤٠، ٣٤٧-٣٤٨
التعددية الحزبية: ٨٤، ٨٦-٨٨
التعددية السياسية: ٨٤-٨٨، ٩٣، ٢٨٠
تفكك الاتحاد السوفياتي: ٢٥، ٥٤
التكتل الوطني للمعارضة (اليمن): ٩١، ٩٤
التكيف الهيكلي: ١٥، ٢٦، ٢٨، ٣١، ٤٧-٥٠، ٥٥، ٦٢، ٦٥، ٦٧-٦٨، ١٥٠، ٢٠٤، ٣٠٣، ٣٠٦-٣٠٧، ٣١١، ٣٢٣، ٣٢٥، ٣٣٩، ٣٥٠
تنظيم القاعدة: ٣٧٣-٣٧٧، ٣٨٧، ٣٩٧، ٤٠٩
تنظيم «قاعدة الجهاد في جزيرة العرب»: ٣٧٦
التنظيم الوحدوي الشعبي الناصري (اليمن): ٩٨، ٢٤١-٢٤٣، ٢٤٥، ٢٥٠، ٢٥٧، ٢٦٣، ٢٦٩، ٢٧٢، ٢٧٦
التنمية الاقتصادية: ٣٥، ٤٧، ٧٤-٧٥، ١٤١-١٤٢، ١٤٦، ١٨١-١٨٢، ١٨٤، ١٨٦، ٢٠٩، ٢٤٢-٢٤٤، ٢٤٩، ٢٥٢، ٢٥٥، ٢٥٨، ٢٨١، ٢٨٣، ٢٩٤، ٢٩٨-٢٩٩، ٣٠١، ٣٠٥، ٣٢١، ٣٤١-٣٤٣
التنمية الاقتصادية المستدامة: ٢٨٣
التنمية البشرية: ٢٣، ٣٧، ٢٠٣، ٢٤٢-٢٤٣، ٢٧٥، ٣٤١، ٣٤٧، ٣٥٣، ٣٥٥، ٣٥٧-٣٥٨، ٣٦٩
التنمية الصحية: ٣٥٥
التنمية الصناعية: ٢٥٢، ٢٨٣
التنمية المتكاملة: ٢٥٧
التنمية المستدامة: ٢٧٨

- ث -

الثنائية القطبية: ٥٤
ثورة ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٦٣ (اليمن): ٨٨
ثورة ٢٣ تموز/ يوليو ١٩٥٢ (مصر): ٣٢
ثورة ٢٦ أيلول/ سبتمبر ١٩٦٢ (اليمن): ٨٨

- ج -

جازم، عبد الجليل: ٢١٦
جامعة الدول العربية: ١٢٢، ١٢٦

ـ مجلس الجامعة: ١٢٠
ـ ـ الاجتماع غير العادي (١٩٩٠: القاهرة): ١٢٠
جباري، عبد العزيز أحمد: ٢١٦-٢١٧
الجبهة الوطنية الديمقراطية (اليمن): ٩٥
الجبهة الوطنية للمعارضة (موج) (اليمن): ٩٥
جمعية الصناعيين اليمنيين: ٢٧٩، ٢٨١-٢٨٤، ٢٨٦، ٢٩٥
ـ الاجتماع التأسيسي (١٩٩٦: تعز): ٢٨٣

- ح -

حادثة تفجير المدمرة الأمريكية «كول» (اليمن) (٢٠٠٠): ١٣٤، ١٧٠، ٢٠٧، ٣٧٤
حادثة تفجير ناقلة النفط الفرنسية «ليمبرج» (اليمن) (٢٠٠٢): ١٣٤، ٢٠٧، ٣٧٤
الحراك الجنوبي في اليمن (٢٠٠٧): ٣٧٣، ٣٧٧، ٣٨٣-٣٨٥، ٣٨٧، ٣٩٠-٣٩٣، ٣٩٦-٣٩٧، ٤٠٣
الحرب الأمريكية ـ البريطانية على العراق (٢٠٠٣): ٨٣، ١٠١-١٠٢، ١٣٣، ١٣٦، ٢٠٦
الحرب الأهلية اليمنية (١٩٩٤): ١٥-١٧، ٢٢، ٢٧-٣٠، ٨٣، ٩١-٩٥، ٩٧، ١٠٢، ١٠٥-١١٠، ١١٣، ١٢٠، ١٣٨، ١٥٠-١٥١، ١٥٦، ١٦٥، ١٧٥، ١٨٣، ١٩٦، ٢٠١-٢٠٢، ٢٠٧، ٢١٠، ٢٥٣، ٢٥٧، ٢٦١، ٢٦٨، ٢٧٦، ٢٨٠، ٣٠٣، ٣٠٥، ٣١٤، ٣١٧، ٣١٩-٣٢١، ٣٢٣، ٣٦١، ٣٦٨-٣٦٩، ٣٨٣-٣٨٥، ٣٨٧، ٤١١
الحرب الباردة: ١٣، ٢٥، ٤٧، ٥٤
حرب الخليج (١٩٩٠ ـ ١٩٩١): ١٦، ٢٢، ٨٣، ٩٠، ١٠٥-١٠٨، ١١٤، ١١٩-١٢٩، ١٣١-١٣٢، ١٥١، ١٦٥، ٣٠٣، ٣٢١، ٣٤٤، ٣٤٩، ٣٦٠، ٤١١
الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩ ـ ١٩٤٥): ٧٢
حروب صعدة (٢٠٠٤ ـ ٢٠١٠): ١٧، ٨٤، ١١٩، ٣٧٣، ٣٨٠-٣٨١، ٣٩٣-٣٩٤، ٣٩٦، ٤١٠
ـ الجولة الأولى (٢٠٠٤): ١٩، ١٠٢، ١١٧، ١١٩، ١٨٨، ٢٠٦، ٣٢٨، ٣٧٥، ٣٨١، ٤١٢
ـ الجولة الثانية (٢٠٠٥): ٣٧٥، ٣٨١
ـ الجولة الثالثة (٢٠٠٥ ـ ٢٠٠٦): ٣٨٠
ـ الجولة الرابعة (٢٠٠٧): ٣٨٠، ٣٨٢، ٣٨٤، ٣٨٦
ـ الجولة الخامسة (٢٠٠٨): ٣٨٠-٣٨١، ٣٨٣، ٣٩٣، ٣٩٦-٣٩٧
ـ الجولة السادسة (٢٠٠٩ ـ ٢٠١٠): ٣٧٧، ٣٨٠-٣٨٣، ٣٨٧، ٣٩٢-٣٩٥، ٣٩٧، ٤٠٣

الحرية الاقتصادية: ١٧، ٤٧، ١١١-١١٢، ١١٤، ١٣٩، ١٤٨-١٤٩، ١٥١، ٢٤٣-٢٤٤، ٣١٩-٣٢٠، ٤١١

الحزب الاشتراكي اليمني: ١٥، ٢٨، ٨٥-٨٦، ٨٨-٩٠، ٩٢-٩٥، ٩٧-٩٨، ١٠٠، ١٠٢-١٠٤، ١٠٦، ١٠٨، ١١٠-١١١، ١١٣، ١٦٥، ١٩٢-١٩٣، ٢٠١، ٢٣١، ٢٤١-٢٤٦، ٢٤٨-٢٤٩، ٢٥١، ٢٥٤-٢٥٦، ٢٦٠-٢٦٢، ٢٦٧-٢٦٨، ٢٧٥-٢٧٦، ٢٧٨، ٣٢٣، ٣٦١

ـ المؤتمر الأول (١٩٧٨): ٨٥

ـ المؤتمر الاستثنائي (١٩٨٠): ٨٦

حزب البعث العربي الاشتراكي (اليمن): ٩٤-٩٥، ٩٨، ٢٣١

حزب البعث العربي الاشتراكي القومي (اليمن): ٩٤، ٢٧٢

حزب جبهة التحرير الشعبي الوحدوي (اليمن): ٩٥

حزب رابطة أبناء اليمن (رأي): ٩٥

حزب المؤتمر الشعبي العام (اليمن): ١٥، ١٨، ٢٨، ٨٥، ٨٧، ٨٩-٩٣، ٩٥-١٠٦، ١١١-١١٢، ١١٦، ١٦٧، ١٩٢-١٩٤، ٢٠١، ٢٠٤-٢٠٥، ٢١٤، ٢٢٦-٢٢٧، ٢٣٠-٢٣١، ٢٣٦، ٢٤١-٢٤٤، ٢٤٦-٢٤٧، ٢٥١-٢٥٢، ٢٥٩، ٢٦٤، ٢٦٨-٢٧٢، ٢٧٤-٢٧٦، ٢٨٥، ٣٢٣، ٣٢٥، ٣٦١، ٣٦٦، ٣٦٨، ٣٨٨-٣٨٩، ٣٩١-٣٩٤، ٣٩٦، ٤١٢

ـ المؤتمر السابع (الدورة الأولى) (٢٠٠٥: عدن): ٣٨٨

الحزب الناصري الديمقراطي (اليمن): ٩٥

حقوق الإنسان: ١١٤

حقوق الملكية: ٧٤-٧٥

الحوثي، حسين بدر الدين: ١١٨

الحوثيون (اليمن): ١١٨، ٣٨٠، ٣٨٤، ٣٩٥

- خ -

الخصخصة: ١٥، ١٩، ٢٩، ٣٤-٣٦، ٤٦-٤٧، ٥٠، ٥٢، ٦٠، ١٤٧، ١٧٦، ١٨١، ١٨٥، ٢١١، ٢١٩، ٢٣٤-٢٣٥، ٢٥٦، ٣٠١، ٣٠٨، ٣٢٥، ٣٢٧، ٣٣٨، ٣٤٤، ٣٨٧، ٤١٢

خفض الإنفاق العام: ١٤، ٢٣، ٢٦، ٥٠، ٢٥٢، ٣٢٤، ٣٥٨، ٣٦٩

ـ د ـ

دستور الجمهورية اليمنية (١٩٩١): ٨٩، ٩٢-٩٣، ١٤٧، ١٥٦، ٣١٩-٣٢٠

ـ تعديلات ١٩٩٤: ٨٨، ١٠٦، ١١٤، ١٥٦، ١٩١، ٢٠٣، ٣١٧، ٣١٩، ٣٦٩

ـ تعديلات ٢٠٠١: ١٠٠، ١٥٦، ١٩١، ٣٢٨، ٣٦٩

الدعم على السلع: ١٤، ٢٦، ٣٦، ٣٨، ٥٠، ٦٤، ٩٩، ١٠٢، ١١٧، ١٦٧-١٦٨، ١٧٠، ١٧٢-١٧٣،

١٧٨، ١٨٨، ٢٠٥، ٢١٥، ٢٤٥-٢٤٦، ٢٥٩-٢٦١، ٢٦٤، ٢٦٧، ٢٦٩-٢٧٠، ٢٧٨، ٢٩٣، ٣١٢، ٣٢٣-٣٢٤، ٣٢٦-٣٢٨، ٣٤١، ٣٤٣، ٣٤٥، ٣٥١، ٣٦١، ٣٦٤، ٣٦٦، ٣٩٨، ٤٠٠-٤٠٤

دور الدولة في الاقتصاد: ١٣، ١٧، ٢٥، ٣١، ٤٥، ٤٧، ٥٤، ٥٦-٥٨، ٦٠، ٦٧، ١١١، ١٤٢، ٢٤٣، ٢٥٦، ٣٢١، ٣٤٨-٣٤٩، ٤١١

الديمقراطية: ٤٧، ٥٤، ٥٨، ٧٤-٧٥، ٨٤-٨٧، ١٠٨، ١١٤-١١٥، ١٤٧، ١٦٦، ٣٩٣

الديمقراطية الشوروية: ٨٦

الديمقراطية الليبرالية: ٥٤

- ر -

الرأسمالية: ٥٥، ١٤٠، ١٤٢

الراعي، يحيى: ٣٩٦

الركود الاقتصادي: ٦٩، ٢٨٧، ٣٤١

رمضان، طه ياسين: ١٢٠

- س -

السلامي، علوي: ١٩٤، ٢٠٠

سياسات التثبيت الاقتصادي: ١٥، ١٧-١٨، ٢٦، ٢٨، ٣٤، ٤٧-٥٠، ٥٥، ٦١-٦٢، ١٥٠، ٢٠٤، ٢٠٧، ٣٠٢-٣٠٣، ٣٠٥-٣٠٧، ٣٢٢-٣٢٣، ٣٣٠، ٣٣٩، ٤١٢

سياسات التثبيت النقدي: ٦٧-٦٨، ٧٣

سياسات التكيف الهيكلي: ١٥، ٢٦، ٢٨، ٣١، ٤٧-٥٠، ٥٥، ٦٢، ٦٥، ٦٧-٦٨، ١٥٠، ٢٠٤، ٣٠٣، ٣٠٦-٣٠٧، ٣١١، ٣٢٣، ٣٢٥، ٣٣٩، ٣٥٠

- ش -

الشريعة الإسلامية: ٩٣، ٢٤٣-٢٤٤، ٣٧٧

الشعبي، نجيب قحطان: ١٠٠

الشفافية: ٦١، ٦٦، ٧٩، ٢٥٣، ٢٨٩، ٣٠٠

شيبان، عبد الكريم: ٢١٥

- ص -

صالح، علي عبد الله: ١٠٠، ١٠٧، ١٠٩، ١١٤، ١٢٤، ١٢٧، ٣٧٥، ٣٨٨

صندوق إعادة إعمار محافظة صعدة (اليمن): ٣٨٢

صندوق الألفية الأمريكية: ٣٧٥

صندوق التدريب الفني وتطوير المهارات (اليمن): ٢٩٦

صندوق التدريب المهني (اليمن): ٢٨٩، ٢٩٨

صندوق تشجيع الإنتاج السمكي والزراعي (اليمن): ٣٥١

صندوق التنمية الاجتماعية (اليمن): ٣٥١

صندوق الرعاية الاجتماعية (اليمن): ٣٥١

صندوق النقد الدولي: ١٣-١٦، ٢١-٢٢، ٢٥، ٢٧-٢٨، ٣٢، ٣٤-٣٥، ٣٧-٣٨، ٤٧، ٤٩، ٥٦، ٥٩-٦٨، ١١٣، ١٣٥، ١٥٠-١٥١، ١٧٢-١٧٣، ١٧٥، ١٨١، ٢٣٧، ٢٥٧، ٢٦١، ٢٦٣-٢٦٤، ٢٦٩-٢٧٠، ٢٧٢، ٣٠١-٣٠٤، ٣٠٦-٣١٤، ٣٢١، ٣٢٣، ٣٢٥، ٣٢٩، ٣٣٧، ٣٣٩، ٣٧٤، ٤٠٩

ـ ط ـ

الطفرة النفطية (١٩٧٣): ١٣٩

الطفرة النفطية (٢٠٠٣): ١٩، ٢٠٦، ٤١٣

ـ ع ـ

عبد الغني، عبد العزيز: ١٩٦، ٢٠٢، ٢٢٦

عثمان، عبد الرحمن محمد علي: ١٩٦، ٢٠٠، ٢٥٩

العدالة الاجتماعية: ١٤٧، ٢٤٥، ٢٥٢، ٣١٩

عشال، علي حسن: ٢١٥

العطاس، حيدر أبو بكر: ٩٠، ١٩٥-١٩٦

العنف السياسي: ٣٥٩

العولمة: ٤٥، ٥٤-٥٦، ٦٠

عولمة الاقتصاد: ١٣، ٢٥، ٥٦

ـ ف ـ

الفساد: ٢٤، ٧٠، ٧٤، ١٦٥، ١٧٢، ٢٤٨-٢٥٠، ٢٥٧، ٢٦٣-٢٦٤، ٢٦٧، ٢٧٠، ٢٧٨، ٣٦٠، ٣٧٥، ٣٩٨، ٤١٥

الفساد الإداري: ٢٧٠، ٢٩٦

الفساد المالي: ٢١٨، ٢٤٧-٢٤٨، ٢٥٤، ٢٦٩، ٣٤١

الفقر: ٢٣، ١٨٧، ٣٤٠-٣٤٨، ٣٥٠، ٣٥٢-٣٥٣، ٣٥٨، ٣٦٩، ٤١٤

فقر الغذاء: ٣٤٦-٣٤٧، ٤٠٦

فهد بن عبد العزيز آل سعود (ملك السعودية): ١٢٧

ـ ق ـ

قانون الأحزاب والتنظيمات السياسية (اليمن) (١٩٩١): ٨٧، ٩٤، ٩٦

قانون الاستثمار (اليمن) (٢٠٠٢): ١٨٢، ٢١٥، ٢٩٠

قانون الاستراتيجيا العامة للوظائف والأجور (اليمن) (٢٠٠٥): ٣١٢

قانون الإقرار بالذمة المالية (اليمن) (٢٠٠٦): ٢٤، ٤١٥

قانون التعرفة الجمركية (اليمن) (٢٠٠٥): ٢٣٢، ٣١٢، ٣٢٩

قانون تنظيم حمل وحيازة السلاح (اليمن) (١٩٩٢): ٣٧٩

قانون الجمعيات (اليمن) (٢٠٠١): ٢٨٣

قانون الخدمة المدنية (اليمن) (١٩٩٣): ٢٥٣

قانون الخصخصة (اليمن) (١٩٩٩): ١٩، ٤١٢
قانون السلطة القضائية (اليمن) (١٩٩٠): ١٦٢-١٦٣
قانون السلطة المحلية (اليمن) (٢٠٠٠): ١٦٧، ١٧١، ٣٨٧، ٣٩٠
قانون الضريبة العامة على المبيعات (اليمن) (٢٠٠٥): ١٩، ٢١-٢٢، ١٧٩-١٨٠، ١٨٩، ٢٠٦، ٢١٢، ٢٣٢، ٢٩٠-٢٩١، ٣١٤، ٣٢٩، ٣٦٤، ٤١٣-٤١٤
قانون المصارف الإسلامية (١٩٩٦): ١٧٩
قانون مكافحة الفساد (اليمن) (٢٠٠٦): ٢٤، ٤١٥
قانون المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية (اليمن) (٢٠٠٧): ٢٤، ٤١٥
القطاع التعليمي: ١٤، ٢٣، ٢٦، ٣٨، ٥٠، ٥٨، ١٣٩، ١٤١، ٢٢٣، ٢٥٣، ٢٥٦، ٢٦٦، ٢٧٨، ٣٤١، ٣٥٤-٣٥٧، ٣٦٩، ٣٩٨، ٤٠٧، ٤١٤
القطاع الخاص: ١٣-١٤، ١٩، ٢١، ٢٥-٢٧، ٣٣، ٤١، ٤٦، ٤٨، ٥٠، ٥٥، ٥٩، ١٣٩-١٤١، ١٤٦، ١٤٩، ١٥١، ١٧٦، ١٧٩-١٨٠، ٢٣٧، ٢٤١، ٢٤٣، ٢٤٩، ٢٧٨-٣٠١، ٣٠٤، ٣٠٩، ٣١٣-٣١٤، ٣٢١، ٣٢٨، ٣٣٣، ٣٤٧، ٣٤٩، ٣٥٣، ٤٠٣، ٤١٣-٤١٤
القطاع الزراعي: ١٧٨، ١٨٧، ٢٨٧، ٣٣٢-٣٣٣، ٣٤٢
القطاع السياحي: ١١٦، ١٧٠، ٢٨٧، ٢٩٨، ٣٧٨-٣٧٩
القطاع الصحي: ١٤، ٢٣، ٢٦، ٣٨، ٥٠، ٥٨، ١٣٩، ١٤١، ٢٢٣، ٢٥٣، ٢٥٦، ٢٦٦، ٢٧٧-٢٧٨، ٣٤١، ٣٥٥-٣٥٧، ٣٦٩، ٣٩٨، ٤٠٧، ٤١٤
القطاع الصناعي: ٣٢، ١٨٥، ٢٩٣-٢٩٤، ٣٣٣
القطاع العام: ١٣، ٢٥، ٣٣-٣٤، ٤٥-٤٦، ٦٠، ٦٦، ١١١، ١٣٩-١٤٢، ١٤٥-١٤٩، ١٨٤، ٢١٧، ٢٤٣، ٢٦١، ٢٦٨، ٢٧٠، ٢٨٠-٢٨١، ٢٩٦، ٢٩٨-٢٩٩، ٣٠٨، ٣١٢، ٣٣٨، ٣٤٥، ٣٤٩، ٣٨٧، ٣٩٨
القطاع المالي: ١٥، ٢٨، ٣٢٢، ٣٢٥، ٣٣٨، ٣٧٩
القطاع المصرفي: ١٣٤-١٣٥، ٢٤٥
القطاع النفطي: ١٣٥، ٢٩٧، ٣٣٣

ـ ل ـ

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا): ٣٤٣
لجنة التنظيم السياسي الموحد (اليمن): ٨٦
لجنة الحوار الوطني (اليمن): ١١١، ٣٩٥
لجنة شؤون الأحزاب والتنظيمات السياسية (اليمن): ٩٥-٩٦، ٣٦٤
لجنة صعدة للسلام وإعادة الإعمار (اليمن): ٣٨١-٣٨٢

اللجنة العليا للانتخابات والاستفتاء (اليمن): ٨٩، ٣٩٠-٣٩١
اللجنة الوطنية للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية (اليمن): ٢٩٥
اللقاء المشترك (اليمن): ٢١، ١٠١، ٢٤١، ٢٧٢-٢٧٣، ٣١٣، ٣٦٤، ٣٨٧-٣٩٦، ٣٩٨
ـ مشروع الإصلاح السياسي والوطني الشامل (٢٠٠٥): ٣٨٨
الليبرالية الاقتصادية: ٥٦
الليبرالية الجديدة: ٥٦، ٦٤

- م -

ماهيسيك، أندريه: ٣٨٢
المجتمع المدني: ٣٠، ٤١، ٧٨-٧٩، ٢٧٩، ٣٩١، ٣٩٤
المجلس الاستشاري (اليمن): ١٨٣-١٨٦
المجلس الأعلى لتنمية الصادرات (اليمن): ٢٨١
المجلس الأعلى للشؤون الاقتصادية والنفطية (اليمن): ١٧٥، ٣٢٥
مجلس التعاون لدول الخليج العربية: ١٠٧، ١٠٩
مجلس التنسيق الأعلى للمعارضة (اليمن): ٩٤، ٩٨-١٠١، ١٠٦، ٢٧١
مجلس الشورى (اليمن): ١٠٠، ١٨٠، ١٨٢، ١٨٥-١٨٨، ٢١٦، ٢١٩، ٢٩١، ٢٩٨، ٣٢٨، ٣٩١، ٣٩٥
مجلس النواب (اليمن): ٢١٩، ٣٢٨، ٣٩١
المجلس الوطني للمعارضة (اليمن): ٩٥، ٩٨-١٠٠، ٣٩١-٣٩٢
المجلس اليمني لرجال الأعمال والمستثمرين: ٢٨١، ٢٩٦
مجور، علي: ٣٩٥
مشروع الأشغال العامة (اليمن): ٣٥١
مشروع مارشال (١٩٤٧): ٤٠٧
مفهوم الإصلاح الاقتصادي: ٤٥-٤٧
مفهوم الإصلاح الهيكلي: ٤٨
مفهوم دولة الرفاهة: ٥٥
مفهوم الديمقراطية: ٨٦
مفهوم العولمة: ١٣، ٢٥
المفوضية العليا لشؤون اللاجئين (UNHCR): ٣٨١
مكافحة الإرهاب: ١٣٣، ١٧٠، ٢٠٦، ٣٧٤-٣٧٩، ٤٠٧، ٤٠٩
مكافحة البطالة: ٥٧، ١٧٠-١٧١، ١٧٤، ٢٥٦، ٢٥٩-٢٦٠، ٢٧٨، ٢٩٣، ٢٩٦، ٣٠١، ٣٢٤، ٣٤٥، ٣٩٦
مكافحة التضخم: ٤٨، ٥٠، ٢٤٥، ٢٥٥، ٢٥٩، ٢٧٨، ٣٣٤، ٣٦١
مكافحة الفساد: ٢٣-٢٤، ١١٣-١١٤، ١٦٦، ١٧١، ١٧٤، ١٨٨، ٢٤٩، ٢٥٤-٢٥٦، ٢٦٨، ٢٧٠، ٢٧٣-٢٧٤، ٣١٢، ٣٣١، ٣٧٠، ٤١٥
مكافحة الفقر: ٢٣، ٣٤، ١٧٠-١٧١، ١٧٤، ٢٦٠، ٢٧٨، ٢٩٣، ٢٩٦، ٣٤٣، ٣٤٥، ٣٥٢-٣٥٣، ٣٦٩
ملتقى التشاور الوطني (٢٠٠٩: صنعاء): ٣٩٤

منظمة التجارة العالمية: ٥٥، ٢٨٩، ٢٩٣-٢٩٥، ٣٢٢
ـ مسألة انضمام اليمن: ٢٨٩، ٢٩٣-٢٩٥
مؤتمر علماء اليمن (٢٠١٠: صنعاء): ٣٧٧
مؤتمر القمة العربية غير العادي (١٩٩٠: القاهرة): ١٢١
مؤتمر لندن للدول المانحة الخاص باليمن (٢٠١٠): ٣٨٧، ٣٩٥، ٤٠٣، ٤٠٧-٤٠٩
مؤتمر المائدة المستديرة للدول المانحة للمساعدات والقروض الخاص باليمن (١٩٩٢: جنيف): ١٤٨، ١٥١
المؤتمر الوطني للإصلاح والتطوير الإداري والمالي (١٩٩٨): ١٧١
ميليباند، ديفيد: ٤٠٨

- ن -

نادي باريس: ٦٢، ٣٣١، ٣٣٦
نادي رجال الأعمال اليمنيين: ٢٨١
نادي لندن: ٦٢
النظام الاقتصادي الاشتراكي: ١٤١-١٤٢
النمو الاجتماعي: ١٣، ٢٦
نمو الاقتصاد الدولي: ٥٦، ٦١
النمو الاقتصادي: ١٣، ٢٣، ٢٦، ٤٧، ٤٩، ٦٣، ٦٦، ٦٩، ٧٤-٧٥، ١٤٦، ٢٤٧-٢٤٨، ٢٧٨، ٢٨١، ٣٠٩، ٣٢٢، ٣٣٠، ٣٣٢-٣٣٤، ٣٣٧-٣٣٨، ٣٤٠، ٣٤٣-٣٤٤، ٣٥٣، ٣٥٧، ٣٦٩، ٣٩٦، ٤٠٤-٤٠٥، ٤٠٧
النمو المستدام: ٤٨

- هـ -

الهجري، عبد الرزاق أحمد: ٢١٥
هجوم تنظيم القاعدة ضد القوات الأمريكية في عدن (١٩٩٢): ٣٧٤
هول، إدموند: ٣٧٥
هيئة التنمية الدولية (IDA): ٣٠٩
الهيئة العامة للاستثمار (اليمن): ١٧٤، ١٨٢، ١٩٦، ٢١٤، ٢٨٢، ٢٩٨
الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد (اليمن): ٢٤، ٤١٥

- و -

وثيقة العهد والاتفاق (١٩٩٤): ٩٤-٩٥، ١٠٣، ١٠٦، ١١١-١١٢
الوجيه، صخر: ٢١٥، ٢١٧
الوحدة اليمنية (١٩٩٠): ١٥-١٦، ١٨، ٢٢، ٢٨-٣٠، ٨٣-٨٨، ٩١، ٩٣-٩٤، ٩٧، ١٠٢، ١٠٥-١٠٦، ١٠٨-١٠٩، ١٢٠، ١٢٩، ١٣٧-١٣٨، ١٤٣، ١٤٦-١٤٨، ١٦٥-١٦٦، ١٩٨-١٩٩، ٢٠١، ٢٠٣، ٢٠٥، ٢٥١، ٢٨٢، ٢٨٤، ٣٠١-٣٠٦، ٣١٣، ٣٢١، ٣٢٣، ٣٨٣، ٣٨٥-٣٨٦، ٣٨٩-٣٩٠، ٤١٢
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID): ١٣١